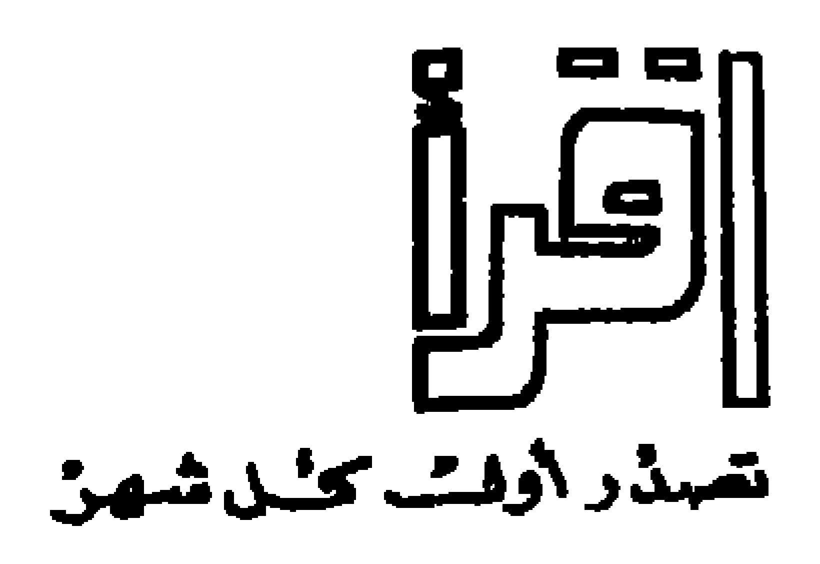
اقرأ

د. حسنى درويش عبد الحميد

القضاء حصن الحريات


اقرأ
تصدر أول كل شهر

دكتور حسنى درويش عبد الحميد

القضاء حصن الحريات



دار المعارف

« إن القضاء الإدارى - الذى يمثله مجلس الدولة - عنصر مكمل لأداء السلطات الأخرى ، وينظر إلى العلاقة بين هذه المؤسسات كلها من زاوية التعاون لتحقيق هدف إقامة مجتمع فاضل يلتزم فيه الحاكم والمحكوم بنص القانون والمساواة بين الجميع أمام القانون .. » .

من كلمة الرئيس حسنى مبارك
فى حفل إرساء حجر الأساس
للمبنى الجديد لمجلس الدولة .
١٧ / ٦ / ١٩٨٤

« .. لكل فرد الحق فى الحياة والحرية وسلامة شخصه .. وحرية التنقل ، واختيار محل إقامته داخل الدولة ، وأن يغادر أى بلاد بما فى ذلك بلده ، كما يحق العودة إليه .. والحق فى التفكير والدين وحرية الرأى والتعبير .. والاشتراك فى الجمعيات والجماعات السلمية » .

« من مبادئ الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ ، فى دورتها الثالثة التى عقدت بقصر شايو بباريس » .

تقديم

من الحقائق التى صارت مسلمة فى الدولة الحديثة ، الدور الكبير الذى يتعين عليها أن تباشره فى حياة الأفراد ، فلقد انقضى العهد الذى كانت تسود فيه النظريات الفردية ، والذى كانت تقتصر مهمة الدولة فيه على مهمة الحارس فى الخارج والداخل، وصار من المحتم على الدولة ، منذ قيام الثورة الصناعية وتعقد الحياة الاجتماعية ، وتنوع المشاكل والصعوبات وتوالى الاختراعات العلمية والفنية ؛ وانتشار النظريات الاشتراكية ، أن تباشر نشاطًا إيجابيًّا يتغلغل إلى أعماق حياة الأفراد من المهد إلى اللحد ، بل قبل أن يخرج الفرد إلى الحياة ، وهو لم يزل جنينًا فى الأحشاء ، لينال وتنال أمه الرعاية الواجبة ، وبعد أن يغادر الحياة لينال ورثته العون اللازم .

وأضحى من المقرر أن الدولة – أو بالأحرى السلطة التنفيذية فيها – لا تستطيع أن تؤدى الدور الحديث المنوط بها إلا إذا خولت السلطات التى تمكنها من أدائه .

فالسلطة الواسعة ضرورة لا محيص عنها ، ولا يمكن أن يقبل فى العقل أو المنطق أن تنكر السلطة على الدولة وأن تطالب بالرغم من ذلك بأداء الخدمات المفروضة عليها .

والسلطة التى تتسع تحمل فى طياتها أسباب الإغراء على الانحراف بها عن أهدافها المخصصة والخروج بها عن المجالات المحددة لها . وهنا تكمن الخطورة على حقوق الأفراد وحرياتهم ، فلا سبيل إلى دفع هذه الخطورة إلا بإيجاد الضمانات التى تكفل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

وإنه على الرغم من اتساع نشاطات الدولة ، فإنه غدا من أسمى مهام الدولة فى العصر الحديث بث الطمأنينة فى نفوس المواطنين وتأمينهم على حقوقهم وحرياتهم .. وأنه لا سبيل لتحقيق تلك الغاية إلا بالاحتكام إلى سيادة القانون الذى يتعين أن يسرى على الحاكمين والمحكومين جميعًا دولة وأفرادًا على حد سواء ، لذلك حرص دستورنا الصادر فى ١١ سبتمبر عام ١٩٧١ على تأكيد سيادة القانون كأساس للحكم فى الدولة ، إيمانًا بأن سيادة القانون ليست ضمانا مطلوبًا لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة فى الدولة .

ومبدأ الشرعية أو سيادة القانون لن ينتج أثره إلا بقيام مبدأ آخر يكمله ويعتبر ضروريًا مثله ، لأن الإخلال به يهدر مبدأ المشروعية ، وهو الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية ، لأن

هذه الرقابة القضائية هى المظهر العملى الفعال لحماية المشروعية ، فهى التى تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون ، كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية إن هى تجاوزت تلك الحدود .

وقد مضى حين من الدهر كانت فيه أعمال الإدارة المخالفة للقانون بمنجاة من الإلغاء ووقف التنفيذ ، فإن مرد ذلك إلى أن مبدأ الشرعية لم يكن قد اكتمل له أخص عناصره ، وهو الخضوع لرقابة القضاء ، أما وقد اكتمل هذا العنصر تبعًا لنمو النظام القانونى تدريجيًا ، ونص فى قانون إنشاء مجلس الدولة على سلطة هذا المجلس فى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون ، فلن يسوغ بعد ذلك أن تهدر تلك الرقابة بنصٍ فى القانون سواء شمل المنع دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معًا أم اقتصر على دعوى الإلغاء فحسب ، وإلا كان هذا النص مخالفًا للدستور .

وقد حفل قضاء مجلس الدولة منذ إنشائه حتى الآن بصرح شامخ من الأحكام التى كان لها أبلغ الأثر فى صون الحريات ورد الحقوق وترشيد الإدارة إلى السبيل السوى والحفاظ على أمن المواطنين .

وقد أكدت الأحكام التى صدرت خلال الفترة الأخيرة أن مجلس الدولة هو الملجأ والملاذ الحامى للحقوق والحريات .

ومن الأهمية بمكان ، فى نهاية الأمر ، أن نتساءل عن مفهوم الحرية فى الفكر السياسى المعاصر ، وعن مذاهب القضاء فى حماية

تلك الحريات ، وأخيرًا أهم المبادئ التى أرساها القضاء واستقرت فى تطبيقاته المختلفة .

وسنجيب عن تلك التساؤلات فى صفحات الكتاب التالية .

ونسأل الله التوفيق والسداد .

المؤلف

دكتور حسنى درويش عبد الحميد

الفصل الأول

فى الحقوق والحريات العامة

المبحث الأول
التأصيل التاريخى للحريات العامة

إن دراسة الحريات العامة من الناحية التاريخية ، ضرورة لا غنى عنها ، للوقوف على كنهها ومراحل تطورها ، وصولاً إلى صورتها الحالية .

فالمجتمعات البشرية هى حلقة متصلة مستمرة ، متغيرة ، والتاريخ البشرى يتكون من تفاعل الاستمرار والتغيير ، وهذا أمر بديهى . ومن هنا تكمن أهمية دراسة الحريات العامة من الوجهة التاريخية ، لذلك ينبغى أن نلقى الضوء حول مفهوم الحريات العامة فى الإمبراطوريات القديمة ثم فى العصور الوسطى ثم فى الفكر المعاصر .

١ - الإمبراطوريات القديمة :

كانت المدنيات القديمة تضيق من نطاق تجمعها السياسى ، بمعنى أنها كانت تقسم السكان إلى فئات مختلفة تتفاوت حرياتهم طبقاً للطبقة التى ينتمون إليها ، فكانت هناك فئة الأحرار - وهم

وحدهم الذين يدخلون المجتمع السياسى ويعترف لهم بجميع الحقوق المدنية والسياسية ، وفئة الأجانب - وكانت لهم حقوقهم المدنية وإن لم يكن لهم حقوق سياسية، وفئة العبيد - وهؤلاء لم تكن لهم أى حقوق مدنية أو سياسية .

وقد كانت فى الإمبراطوريات القديمة ومع وجود الطبقات فوارق شاسعة من أفراد الشعب وظهرت طبقات مسيطرة من رجال الدين والعسكريين . وكانت فكرة الأفراد عن الحرية فى ذلك الوقت مقصورة على عدم خضوعهم لسيادة شعوب أخرى من جنس أو ديانة مغايرة لجنسهم أو ديانتهم[1] .

ومن الظواهر الأساسية فى إمبراطوريات الشرق القديمة ظاهرة السلطان الكلى للدولة ، فقد كانت متسلطة ، بمعنى أنها كانت تتدخل فى كل ما يخص الفرد وينتظم أخص خصوصيات الأفراد الذين لم تكن لهم أية حرية ويخضعون لتنظيم الدولة الشامل والمطلق فى شئون حياتهم . ومن أمثلة ذلك : قانون البراهما فى الهند الذى كان ينظم سلوك الأفراد حتى فى حياتهم اليومية ويحدد لهم كيفية تنظيف الأسنان وشعائر دفن الموتى والشريعة المرسومة التى كانت تحدد كيفية حلاقة الذقن وتصفيف الشعر إلى غير ذلك[2] .

وقد كانت هذه القوانين تقسم الأفراد إلى طبقات وصورت أن

---

(١) و (٢) ثروت بدوى ، أصول الفكر السياسى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧ ، ص ٣١ .

هذا النظام الطبقى مفروض من الآلهة ، وبناء على هذا التقسيم الطبقى كانت تفاوت الحريات المدنية والسياسية والثراء والمركز الاجتماعى من طبقة لأخرى ، ثم جاءت الديانة البوذية التى خففت من حدة نظام الطبقات والفوارق بين أفرادها ونادت بالمساواة فى الحقوق والواجبات بين جميع الأفراد .

والصين كانت على عكس الهند ، حيث كان المفكرون فيها ينادون بتوزيع الثروة والعناية بالإنتاج وإقامة عدالة اجتماعية ويعتبرونه حقا من حقوق الأفراد قبل السلطة .

أما فى الإمبراطوريات اليونانية القديمة فإن الفكر السياسى يجد منبعه فى بلاد الإغريق ، وقد كانت بلاد اليونان مقسمة إلى مدن أهمها مقاطعة أثينا وأسبرطة ، وقد كانت هذه المدن صغيرة لشعب لايتجاوز تعداده ٣٠٠,٠٠٠ أو ٤٠٠,٠٠٠ نسمة ، وقد كان السكان مقسمين إلى ثلاث طبقات أيضًا هى : الأرقاء : ولم تكن لهم حقوق على وجه الإطلاق ، والأجانب : وهم وإن كانوا أحرارًا إن لم تكن لهم حرية سياسية فى المدن اليونانية ، مواطنون : وهم أصحاب الحقوق والذين يتمتعون بالحرية المدنية والسياسية .

والحرية عند الإغريق كانت تعنى الحرية فى إبداء الرأى والمشاركة فى الشئون العامة حسب قدرة وكفاءة الشخص وإيجاد توازن بين الحاكم وحقوق الأفراد ، ومن هذا يتبين أن إمبراطوريات الشرق كانت تقترب من الإمبراطوريات اليونانية بل إن بعض

المدن الإغريقية فيها النظام التسلطى للدولة فكان بعضها مثلاً يلزم الرجال بالزواج فى سن معينة والبعض الآخر كان يجعل العمل إجباريًا ، بل منها من كان يحدد كمية الملابس التى تحملها المرأة عند السفر ، أو تفرض على الرجال حلق الشارب أو منع حلاقة الذقن .

أما عند الرومان فيمكن معرفة الحريات العامة عن طريق علمائهم الذين كانوا ينادون بوجود قانون طبيعى مصدره العقل يعلو على قوانين البشر وهو عام بالنسبة للجميع ، ولذا يلزم إقامة العدالة والمساواة بين الأفراد وإزالة الفوارق التى قد تستند إلى الجنس أو اللغة أو الدين أو الثروة .

٢ - الحريات العامة فى العصور الوسطى :

تتميز العصور الوسطى بظهور المسيحية والإسلام .

فالمسيحية تميزت عند بدء ظهورها بظاهرتين :

(ا) النزاع بين الكنيسة والإمبراطور .

(ب) ظهور نظام الإقطاع .

وبسبب هاتين الظاهرتين أصبح كأنه لا يوجد فى العالم إلا رجلان هما الإمبراطور والبابا ، ولم يكن هناك حريات حيث أصبح الشعب وقودًا للنزاع بين الإمبراطور والبابا ، كما أن الإقطاع جعل الفرد أسير الإقطاع ، وليس للأفراد حقوق قبل الحاكم

الإقطاعى ، بل كان أجيرًا فى المقاطعة .

ومن هذا يتبين أن المسيحية قد فصلت بين الدين والدولة .

أما الإسلام ، فلئن كانت المسيحية قد فصلت بين الدين والدولة فإن الإسلام قد جمع بينهما ، فهو قد جمع بين الشئون المادية والروحية .

فقد أعطى الإسلام للحرية مفهومًا مغايرًا للمفاهيم التى كانت سائدة فى الأزمنة السابقة عليه . فاعترف بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، وكان ذلك فى وقت لم يكن للإنسان فيه حق أو حرية تجاه السلطة ، ذلك لأن مبدأ الحرية وثيق الارتباط بالعقيدة نفسها ، ويستمد مكانته من مكانة الإنسان وتكريم الله له : (ولقد كرمنا بنى آدم) - سورة الإسراء آية ٧٠ .

ولم يكتف الإسلام بالعمل على التحرر من العبودية لغير الله وحفظ حرية الناس والمنع من عدوان الناس على بعضهم البعض ، وإنما العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية : (الذين إن مكناهم فى الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر) - سوة الحج آية ٤١ . (كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر) - سورة آل عمران آية ١١٠ .

كما اعترف الإسلام للفرد بحق التملك وإن لم يجعله حقًا معلقًا وإنما قيده بما يجعل صاحبه أشبه بالوكيل عن الجماعة ، ومن ذلك

قوله تعالى : (وآتوهم من مال الله الذى آتاكم) – النور آية ٣٣ .
والإسلام أيضًا وإن كان أقر حق الملكية الفردية ، فقد أقر أيضًا ملكية الجماعة[1] .

وبالنسبة لحرية العقيدة ، فقد جاء فى كتابه الكريم : (ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض كلهم جميعًا أفأنت تُكره الناس حتى يكونوا مؤمنين) – يونس الآية ٩٩ .

ومن مظاهر حرية الدين والعقيدة فى الإسلام أنه كان يترك لغير المسلمين تنظيم أحوالهم الشخصية فى الزواج والطلاق ولم يتدخل فيها .

والإسلام لم يقف فقط عند الحريات السابقة ، بل اعترف بالحريات جميعها ، فالحرية الشخصية مكفولة ، وكذلك حرية المسكن ، وذلك فى قوله تعالى : (يأيها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتًا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها) – النور آية ٢٧ .
وعلى العموم فالإسلام لم يترك شيئًا يحقق العدالة إلا جاء به ، وكان ومازال هدفه كرامة الإنسان وحريته والعدل بين الناس .

وهذه عجالة بسيطة عن موقف الإسلام من الحريات ، حيث لايتسع المقام هنا لشرح ما أخذ به الإسلام بالتفصيل .

---

(١) حامد سلطان ، احكام القانون الدولى فى الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ١٩٧١ ، ص ٣٥ .

الحرية العامة فى الفكر المعاصر :

تميز الفكر المعاصر بظهور الديمقراطية التقليدية ، وهذه الديمقراطية تقوم أساسًا على مبدأين هامين :

الأول : السيادة للشعب كله والحرية والمساواة للمواطنين ، وخضوع جميع السلطات العامة لإرادة الشعب واحترام الحريات العامة والحقوق الفردية[1] .

الثانى : الحرية فى المجال الاقتصادى : وهى حرية التملك والعمل والتجارة وقصر وظائف الدولة على حماية البلاد وحفظ الأمن وإقامة العدالة .

وقد اعتمدت الديمقراطية فى أول الأمر على نظرية القانون الطبيعى كسلاح لمقاومة الطغيان وتحقيق المبادئ التى نادت بها ، فهى اعتبرت أن هناك قانونًا أبقى وأسمى يحتوى على مبادئ عامة عادلة تقود أناسًا فى حياتهم الاجتماعية نحو الكمال ، غير أنها خالفت النظرية القديمة فى القانون الطبيعى بتجريدها من أسسه الدينية وصبغته الذهنية . ولقد كانت أعقد المشاكل التى واجهت المذهب الديمقراطى هى مشكلة التوفيق بين الفرد والدولة أى بين

---

(١) طعيمة الجرف ، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسى ، طبعة ١٩٦٤ ، ص ٥١٧ .

الفرد والقانون وانتهوا إلى إمكان إجراء هذا التوفيق على الأسس الآتية[1] :

١ - الإيمان بنظام طبيعى يضم الفرد والدولة .

٢ - هناك نطاق للحقوق التي يمتلكها الأفراد بوصفهم آدميين ، وتوجد الدولة للمحافظة عليها ، وهذه الحقوق موافقة للطبيعة البشرية ولا يجوز للدولة المساس بها أو انتهاكها .

٣ - ظهور قيام السلطة لحماية نظام الجماعة .

ثم جاءت بعد ذلك نظرية العقد الاجتماعى التى نادى بها جان جاك روسو لتأكيد حرية الفرد بعد أن عجزت نظرية القانون الطبيعى عن الحد من طغيان الحكام ، وقد انتهى روسو إلى المبادئ الآتية[2] :

١ - أن الشعب وحده هو مصدر السلطات السياسية فى الدولة .

٢ - أن الدولة هى إرادة الأفراد وهى ذات أساس تعاقدى .

٣ - أن السيادة للشعب وحده ولا يمكن أن تكون حقًا شخصيًا للحكام ، وإنما الحكام يمارسون مظهر السيادة بمقتضى العقد الاجتماعي .

وبعكس الديمقراطيين يذهب الماركسيون إلى أن الجماعة هى

---

(١) محمد عصفور ، الحرية فى الفكرين الديمقراطى والاشتراكى ، طبعة ٦١ ، ص ٩ .

(٢) فؤاد العطار ، النظم السياسية ، طبعة ١٩٦١ ، دار النهضة العربية ، ص ١٣٦ .

الأساس وأن الفرد هو المكون للجماعة ولذلك فإن سعادة الجماعة أولا وأن سعادة الفرد لا تتعارض مع سعادة الجماعة ، وهذا المذهب لا ينادى فقط بمنع الفرد من تجاوز حقوقه بل تكليفه بواجبات تحقق خير الجماعة ، وأساس مذهب الماركسيين هو مصادرة حق الملكية والاستيلاء على وسائل الإنتاج تحقيقًا للتطور الاقتصادى لتحقيق رفاهية الجماعة .

هذه خلاصة التطور التاريخى للحريات العامة والنظريات التى شيدت فى ظلها ، على مر عصور التاريخ ، يبين منها الأهمية الخاصة لتلك الحريات فى كل الأوقات والأزمان .

المبحث الثانى
الحرية فى النظم السياسية المعاصرة

تعد الحرية من القيم القليلة التى كان لها عظيم الأثر وكبير المنزلة فى أفئدة البشر على مر القرون . ومع ذلك لم يتفق الفقهاء بل لم يصلوا إلى تعريف محدد لها .

وهو ما يشير إلى أن الحديث عن الحرية ذاتها لم ولن يتوقف مادامت الحياة مستمرة ، ولقد قطع الفكر شوطًا بعيدًا فى محاولات تعريفها وتعميق مفهومها ، وضمان ممارستها .

ومع ذلك فإن المشكلات التى تتصل بمعنى الحرية وممارستها لن تنتهى مادامت هناك سلطة لها قوة ، وفى مكنتها تقييد الحرية .

وزاد هذا الأمر أهمية مع وقوع الكثير من الأخطاء فى ضمانات الحرية ، مما أدى إلى إهدارها مع ضماناتها ، وتعالت صرخات المصلحين والمدافعين عن الحرية وحقوق الإنسان دون جدوى .

ذلك أن الحرية لا تثرى إلا بمزيد من الحرية من أجل تحقيق ممارسة حرة ومسئولة حتى تمارس سلطة الضبط واجبها فى سبيل المجتمع دون تهديد أو تعصب . خاصة مع اهتمام الدساتير بموضوع

تقرير ضمانات الحماية للحريات أو الحقوق العامة والفردية ، ومع انعقاد الإجماع على أنه لا قائمة لنظام قانونى صحيح وكامل دون أن تتحقق فيه هذه الحماية .

بل لقد أثبتت التجارب الناتجة عن دراسة العلاقة بين الفرد والدولة وتعقبها فى مختلف الاتجاهات أن هذه الحرية لم تكفل لها الحماية أو يتحقق لها الضمان فى العديد من البقاع بسبب يرجع إلى أن المشرع قد لايحترم هذه الحقوق والحريات وبالتالى لا يتمكن القاضى محكوماً بهذه التشريعات أحياناً من ضمان الاحترام الواجب لها .

المطلب الأول
التعريف بالحرية

من الملاحظ للوهلة الأولى أن الفقه لم يضع تعريفا محددًا لها ، بل اختلفت التعريفات وفقًا للزاوية التى ينظر بها إلى الحرية ، والغاية المبتغاة من الوصول إلى تعريف لها ، وهل هو لمجرد الإحاطة بها أم لحمايتها أو تأصيل فقهى لنظريتها .

فالحرية فى نظر البعض(١) مجموعة الحقوق المعترف بها والتى اعتبرت أساسية فى مستوى حضارى معين ، ويوجب بالتالى أن تتمتع بوضعها هذا بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة لها وتضمنها بعدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها .

وأوضح البعض أن الحرية ضرورية وأساسية مهما كانت المسميات التى أطلقت عليها ، فسواء سميت حقوقًا أو مكنات أو سلطات أو حريات فهى فى مضمونها أحد العناصر الأساسية اللازمة للفرد باعتباره كائنًا فى المجتمع ، ليس فقط بل إنها توصف

---

(١) Horhlon (h) : Droit constitutionnel et les institutions politiques ed, 1972 p 170.

أنها جزء في حياة الإنسان بها ومن أجلها يحيا .

والحرية كما عرفها إعلان حقوق الإنسان الصادر في بداية الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ هي حق الفرد في أن يفعل ما لا يضر بالآخرين ، وإن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها إلا بقانون .

فالحرية لا يمكن تصور قيامها مطلقة دون حدود وقيود وتفرض مع مكنة الدولة فهي دومًا على العكس كانت تمثل قيودًا على سلطات الدولة في التصرف في مواجهتها .

فتبلورت الحرية على هذه الصورة لتقوم في جوانبها العديد من الحقوق ، وحق الممارسة وفي مقدمتها الحرية الشخصية ، حرية الملكية وحرية الرأي والعقيدة والاجتماع إلى جانب سائر الحريات التي أطلق عليها الحريات السياسية ، وهي تلك التي تخول الفرد المشاركة في إدارة شئون الحكم عن طريق حق الانتخاب والتصويت والاستفتاء والترشيح وهي حقوق لا تقر للأجانب ، وإنما تقتصر على المواطنين وحدهم ، خلافًا لسائر الحقوق والحريات المدنية والتي تسري في مجالها على كل من المواطنين والأجانب[١] .

ومن وجهة نظرنا ، الحرية هي مراكز قانونية للأفراد تمكنهم من مطالبة السلطة بالامتناع عن القيام بعمل ما في بعض المجالات ،

---

(١) فؤاد العطار ، النظم السياسية ، طبعة ١٩٦١ ، ص ١١٤ ، وثروت بدوي ، النظم السياسية طبعة ١٩٧٢ ، ص ٤٠١ .

أى أنه التزام السلطة بغل يدها عن التعرض للنشاط الفردى فى بعض نواحيه المادية .

وهذه القيود لا تنشأ من فراغ ، بل فى نطاق من المصالح العامة ويتوقف مداها على التشريع المنظم للحرية والذى يورد قيودًا على سلوك الفرد المعتبر جزءًا من السلوك الاجتماعى .

فالحرية دومًا مرهونة بالقانون والنشاط الإنسانى ، وهذا النشاط لا يرقى إلى مرتبة الحرية ، إلا إذا توافر له التنظيم التشريعى المعطى له حرية الممارسة ، ولا يعنى التنظيم تعارض الحرية مع ممارستها . فالفرد لا يمكنه ممارسة حرية غير منظمة بما يمتنع عليه معه الاعتداء على حريات الآخرين وبالمثل يمنع الآخرين أفرادًا كانوا أم سلطة من التعرض له فى ممارسته حريته[1] .

---

(١) Bernard (p): la notion de libertés publiques en droit francais ed 1962 p 60.

المطلب الثانى
التقسيم الفقهى للحرية

تقسم الحريات إلى العديد من الأقسام وربط هذا التقسيم بالنظر إلى الحقوق التقليدية من خلال نظره إلى واقع إعلانات الحقوق ومدى إيمان الدساتير بها .

واتجه الفقه[1] إلى التمييز بين ما سمى بالحريات ذات المضمون الاقتصادى وتلك المعروفة بالحريات الفردية وذلك بالنظر إلى أن الحريات الاقتصادية لا تخضع فى تطورها لنفس المؤثرات التى تمكن من بلورة الحقوق والحريات وممارستها ، وما ترتب عليه من ظهور العديد من المشكلات الدستورية والقانون بينها . وما نتج عنه من ظهور أنواع جديدة من الحقوق هى الحقوق الاقتصادية والحقوق الاجتماعية إلى جانب الحقوق والحريات الفردية .

ويتجه الفقه إلى تقسيم الحريات إلى :

١ - الحريات الفردية ..

---

(١) سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الدستورى المصرى والاتحادى ، طبعة ١٩٥٨ ، ص ٢٨ .

٢ - الحريات الاقتصادية .

ويطلق على الأولى : الحريات الأساسية لاتصالها بالحقوق الشخصية ومساسها بالحريات المتصلة بشخص الإنسان وذاته ، وهى حريات تعنى الدساتير بالنص عليها وتضمينها .

فهى تتصل بحياة الإنسان من ناحيتين :

الأولى : المادية ، وهى الحرية الشخصية - حرية أو حق التملك .

الثانية : تتصل بمصالح الأفراد المعنوية وتلصق بهم أيضًا ، كحرية العقيدة والرأى والاجتماع وتكوين الجمعيات والتعليم والصحافة وحق التظلم وتقديم الشكوى[1] .

ويضيف إليها آخرون الحريات السياسية باعتبارها إحدى الحريات الأساسية التى كادت سبيلا للوصول إلى تقرير الحقوق والحريات الأخرى . والحقوق السياسية تشتمل على الحق فى الانتخاب ، والترشيح ، وكذا حق إبداء الرأى فى الاستفتاء ونضيف أن هذه الحريات السياسية هى أسبق الحريات التى من خلالها يمكن التحكم فى توجيه دفة الحكم وأمور الدولة وحماية سائر الحقوق والحريات الأخرى.

---

(١) عثمان خليل عثمان ، الاتجاهات الدستورية الحديثة طبعة ١٩٥٦ ، ص ١١١ .
عبد الحكيم حسن العتيلى ، الحريات العامة فى الفكر والنظام الإسلامى ، طبعة ١٩٧٤ ، ص ٨١ .

ويتجه فريق آخر إلى تقسيمها تقسيمًا ثلاثيًّا يشتمل على :
أولا : الحريات الشخصية .
وتشمل خمسة أنواع من الحريات .
(ا) حق التنقل .
(ب) حق الأمن .
(حـ) حرية المسكن .
(د) سرية المراسلات .
(هـ) احترام السلامة العقلية والذهنية للإنسان .
ثانيًا : الحريات الفكرية أو الذهنية .
وتشمل حرية الرأى ، وحرية العقيدة الدينية ، وحرية الصحافة والمسرح والسينما ، وحرية الاجتماع ، وحرية تكوين الجمعيات .
ثالثا : الحريات الاقتصادية .
وتشتمل على حرية الملكية - وحرية التجارة .
ومهما يكن من أمر تقسيمات الحريات وتعددها مع التباين فى المعنى : إلا أنها تتجه دومًا إلى التقارب فى المضمون .
وفى رأينا أن تقسيم الحريات ما هو إلا إدراج صور متعددة لحرية واحدة تحت تعريفات أساسية تحوى فى مضمونها تلك الحريات التى تتصل بذات المسمى ، بمعنى أن الحريات كلها محددة ويكاد يجمع الفقه وإحكام الدساتير والقوانين عليها ، بعد هذا التاريخ الطويل لتحديد الحريات وأسانيدها ومدى شرعيتها

وضماناتها وعلى شمولها جميعًا تحت أبواب وتعريفات مختلفة .

ولذلك فإننا نتجه إلى تأييد تقسيم الحريات إلى أربعة أقسام أساسية يضم كل قسم منها المسميات المحددة للحريات التى يحققها ويتطلب وجوده وجودها وممارستها بما لها من ضمانات .

وعليه تنقسم هذه الحريات إلى أربعة أقسام هى :

١ - الحرية الشخصية .

٢ - الحريات الاجتماعية .

٣ - الحريات الاقتصادية .

٤ - الحريات السياسية .

وذلك على التفصيل الآتى :

الفرع الأول
الحرية الشخصية

وهى - الحريات الأساسية أو الحريات الفردية - باعتبارها أسمى الحقوق التى تكفلها الدساتير وإعلانات الحقوق للمواطنين ، وإليها دومًا يسعى المواطنون سلمًا أو اتصالاً .

ونظرًا لما لها من أهمية سامية فى كيان الفرد وبناء المجتمع ، نجد أن الدساتير تكفل لها من الضمانات والمكنات ما يكفل لها أمن

الممارسة ويوفر الطمأنينة للقائمين عليها ومما يجعلها تأتى فى مقدمة الحريات ، باعتبارها لازمة لإمكانية التمتع بغيرها من الحريات وتعد فى الغالب الأعم شرطًا من شروط وجود سائر الحريات الفردية أو السياسية .

وترتب على انتشار المذاهب الاقتصادية الحديثة وأخذ العديد من الدول بها إلى تغيير عميق فى طبيعة مفهوم الحرية بناء على ما حدث من تغيير جذرى فى مركز الفرد من السلطة وحقوقه قبلها وقيام مدلولات جديدة لحريات الأفراد العامة ، بل لقد أشار البعض إلى أن الحرية قامت دومًا مرتبطة بفكرة المساواة وتدور معها ولا تنفصل إحداهما عن الأخرى فى أية ناحية من نواحيها حتى فى تعريفها ويشير إلى أن تعريف الحرية قديمًا كان مشتقًا من المساواة ، ويعد الفرد حرًا إذا كان تصرف الدولة إزاءه لم يكن سوى مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة عامة وضعت لجميع الأفراد على السواء ، أى دون تمييز بينهم . وبلغ فى تقدير المساواة إلى أنه فى الديمقراطية اليونانية القديمة وصل الأمر إلى أنهم كانوا - بصدد اختيار أعضاء المجالس والكثير من الوظائف يلجئون إلى القرعة تحقيقًا للمساواة والحرية فى الاختيار .

وحديثًا ارتبطت الحرية بالديمقراطية والتى تعنى المساواة فى استخدام الحقوق وممارسة الحريات . فإذا لم يكن ثمة مساواة بين

الأفراد فى التمتع بالحرية فإنه لا يصح الادعاء بأنه ثمة حرية [1] .

وهذه الحريات الشخصية بمحتواها الفقهى تعد أقدس الحريات وأهمها باعتبارها تمثل فى الواقع ، مركز الدائرة بالنسبة إلى جميع الحريات الأخرى .

وتتنوع هذه الحريات الشخصية إلى عدة فروع منها :

أولا : حرية العقيدة أو الحرية الدينية[2] :

وهى من الحريات الشخصية التى تتصل بالحالة المعنوية للفرد والتى لا يجبر الإنسان على الإفصاح عنها من خلال مكنون نفسه وما يجيش بها من خلجات قد لا يجب إظهارها أو يأنف من ذلك. وهذه الحرية المعنوية لا تقف عند حد حرية الاعتقاد والإيمان المطلق لما يراه الشخص متفقًا وعقيدته بل يتصل بحرية الرأى والاجتماع والصحافة وتكوين الجمعيات وهى كلها ميادين لحرية الإيمان والاعتقاد والتعبير دينيًا وفكريًا وفلسفيًا .

وحرية العقيدة هى أهمها وأجلها لاتصالها بالعلاقة بين الفرد وخالقه ، وما يؤمن به أو يعتقد فيه ، وهى صلة روحية تدخل فى نطاق الضمير والسرية ، وهى بلا شك خارج نطاق الرقابة

---

(١) Bernard (p): la notion de l'ordre publique en droit administratif Francais, ed 1962 p 447.

(٢) ثروت بدوى ، النظم السياسية المرجع السابق ، ص ٤٢ .

أو التقييد ، ويبدو أثر التنظيم فى نطاق ممارسة شعائر عقيدة الفرد وما يؤمن به وهى مجال المظهر الخارج للتعبير .

وهى أيضا مجال الدعاية للعقيدة ونشر أفكارها ووفق هذا النطاق تتصل حرية العقيدة بحرية الرأى وحرية الاجتماع وحرية النشر - الصحافة - تخضع للقيود فى نطاق الصالح العام والآداب العامة من أجل الحفاظ على النظام العام والوحدة بين أبناء القطر الواحد .

وتمثل ممارسة الشعائر الدينية الجانب الإيجابى للإيمان الفردى وهو الجانب السلبى لحرية العقيدة ، وتمثل عبئا نفسيا رهيبا للفرد الذى لا يتمكن من التعبير عن عقيدته وهذا التعبير هو الممثل للمجال الحقيقى والخصب للتدخل الضابط ، ولطالما عصفت بها الأيام والسياسات فى مختلف الدول ، ولطالما تعرض الأفراد للفرد والجور من جانب الدولة والسلطة على مر التاريخ ، وكانت ومازالت محل اعتداء يزيد فى قوته ويتكرر على حق الكلام والنشر الدينى باعتبارهما إحدى الصور المتصلة بحرية الفكر .

ثانيا : حرية التنقل[1] :

وهى حرية الإنسان فى الانتقال من مكان إلى آخر وأيا كانت

Robert (j) : la violation des libertés indviduelles et le problème (١) des responsabilités ed, 1956 p23.

الوسيلة المستخدمة فى هذا الانتقال . كما تشمل حريته فى العودة إلى المكان الذى غادره وقتما شاء ، وتحتوى أيضًا على حق الفرد فى الهجرة من الوطن ومغادرته إلى أى وطن آخر .

والأصل فى حرية الانتقال هو الإطلاق ، وقد استمرت بوضعها هذا ردحًا طويلًا من الزمن حتى بدأت تظهر المشاكل المترتبة على فتح الحدود بين البلاد بلا رابط أو ضابط ، وباتت تطلب أمر تنظيمها وتدخل الدول وتنسيق علاقات الانتقال بينها وضوابطه ، محلا للاتفاقات والتنظيم عن طريق تأشيرات التصريح بالدخول أو المغادرة ووثائق السفر التى تضع أحكام هذه الاتفاقيات موضع التنفيذ .

وهذه الحرية وتنظيمها يشمل الكافة دون استثناء ، وذلك فى نطاق عدم التعارض أو الحجر عليها تحت ستار التنظيم أو منع دخول فئات معينة إلى الوطن ، أو خروج آخرين دون انتهاج مبدأ المساواة فى حالة عدم وجود المانع القانونى لهذا التمييز .

ثالثًا : حرية المسكن :

ويقصد بالمسكن هنا ، المكان الذى يمتنع على السلطة العامة أن تدخله إلا فى الأحوال وبالشروط التى نص عليها القانون وهى ليست الرابطة القانونية بين الشخص ومكان معين وهو محل الإقامة ، بل المقصود بها المنزل الذى يقيم فيه ويشغله بانتظام ، وفى

وقت معين من أجل سكناه وعائلته أو بنفسه .

ويقوم على حرية الفرد فى أن يقيم فى المسكن الذى يملكه أو يستأجره لإقامته ووفق اختياره مع إمكانية انتقاله منه إلى مسكن آخر ، وتكفل له حقوقه فيه بألا يقتحم عليه أو يفتش هذا المسكن فى غير الأحوال التى نظمها القانون وبأمر قضائى مسبب .

رابعًا : سرية المراسلات :

وهى تتضمن حرية الفرد فى أن يعبر عن مكنون نفسه ، وسرد أسراره وعرض مشاكله ، لمن شاء فى رسائله ، ولا يجوز أن تنتهك سريتها إذ أن ذلك الانتهاك لا يعدو أن يكون خرقًا لحق ملكية الفرد لرسائله ، بالإضافة إلى أنه يعد انتهاكًا لحرية الإنسان فى التعبير عن مكنونه .

وهذه الحرية كسائر الحريات لا تخرج عن نطاق التنظيم للصالح العام ، خاصة بالنسبة للرسائل المصدرة حماية لأمن الدولة ولنظامها من العناصر المشكوك فيها .

كما يتصل بهذه الحرية تنظيم الاتصالات التليفونية ووسائل الاستماع وأجهزة الإرسال اللاسلكى ولا يعد ذلك قيدًا عليها بل تنظيمًا لاستخدامها مادام الفرد حرًا فى استخدامها على الوجه المكفول لها . ولا تتدخل فيها الجهات الإدارية إلا من خلال الإجراءات القانونية المنظمة لعمليات الرقابة والتصنت والتى يجب

أن تكون دومًا قائمة على أسسها من الصحة والجدِّى من الأسباب وألا يتحول التنظيم إلى مصدر إزعاج وتدخل فى حريات المواطنين دون ضابط أو رقيب .

خامسًا : حرية الرأى :

وتعد حرية الرأى من أهم الحريات وأعظمها لاتصالها بالتعبير عن الأفكار الإنسانية وأداة النقل المساعد وتبادل الخلجات وهى التى تجعل الإنسان حرًا فى تكوين رأيه الخاص فيما يعرض له من وقائع وأحداث ، كما وأنها تعطى له المجال الرحب لأن يعبر عن رأيه وأن يعلق على آراء الآخرين فيما يرونه من أحداث جارية ويكفل له أيضًا حق نقل هذا الرأى للآخرين ونشره عليهم بوسائل التعبير المختلفة .

ونجد أن كافة الدساتير تنص فى مضمونها على هذه الحرية ، وتشير إلى تأكيد عدم جواز الحجر عليها ، أو منع الأفراد من إظهار أفكارهم ومعتقداتهم أو منعهم من الكتابة ، أو طبع أو نشر هذه الآراء ، مع عدم إخضاع هذه المحررات قبل نشرها لأية رقابة ولا يسأل شخص عما كتبه أو نشره إلا فى الأحوال المنصوص عليها فى القوانين وهى كلها بالتالى تتناول استقلال الفكر الإنسانى عن كل تدخل من جانب السلطة وبأى صورة كانت ، حيث تتوافر أهلية الفرد فى التفكير والاعتقاد كيفما شاء ، والتعبير عن هذه

الأفكار وتلك المعتقدات ، ولا يخرجها ذلك عن التنظيم والتضمين المستهدف للصالح العام .

سادسًا : حرية الاجتماع :

وحرية الاجتماع هى أكثر ما يواجه الحريات من التنظيم والتقيد منها لما قد يحدث من جراء تجمع العديد من البشر مختلفى الفكر والمزاج والمعتقدات فى مكان واحد ، خاصة فى الاجتماعات العامة والتى تختلف شروطها عن تلك المتطلب توافرها لعقد الاجتماعات الخاصة ، ويختلف كلاهما عن التجمهر وهو الاجتماع غير المنظم المعاقب عليه .

وتتصل حرية الاجتماع بحرية الرأى ، ولذا نجد دومًا أن الدساتير التى تكفل حرية الرأى تكفل بالتبعية لها حرية الاجتماع وهو ما يعبر عن إيمانها بسائر الحريات الأخرى ، والتى يعتبر الاجتماع هو المجال الحيوى لممارستها كحرية ممارسة الشعائر الدينية ، وحرية الرأى والحرية الاقتصادية والسياسية وغيرها .

سابعًا : حق تكوين الجمعيات :

وهذه الحرية تتصل بحرية الاجتماع، وتكفل للمواطنين الحق فى تكوين الجمعيات التى يرون فيها تحقيقًا لمصالحهم ، وكذا تضمن لهم الانضمام إليها بعد إنشائها ، وهذه الحرية كفلتها العديد من

الدساتير والتشريعات ، خاصة عندما تشير إلى الحق فى إنشاء النقابات وتكوينها من خلال تنظيم قانونى كافل لمنع انحرافها أو تشكيلها على وجه قد يخل بالأمن أو النظام العام .

الفرع الثانى
الحريات الاجتماعية

وهذه الحرية تشمل حقوقًا للأفراد فى مواجهة الدولة . فهى على عكس الحقوق التقليدية والتى تفرض على الدولة التزامًا بمجرد الامتناع عن التدخل فى النشاط الفردى - دون أن تبادر إلى تقديم خدمتها للأفراد، بل تعمل على حماية هذه الحقوق من أى اعتداء يقع عليها .

ويلاحظ أن الحريات الاجتماعية كلما اتسع مجالها ، ضاق مجال الحريات والحقوق التقليدية ونطاقها ، فمثلاً كفالة الدولة لحق العمل ومحاربة البطالة . تدعو إلى فرض التزامات أشد على أصحاب الأعمال فى تحديد الأجور وتنظيم العمل وظروفه . ويترتب على ذلك من جهة أخرى ، أن الحقوق التقليدية تمثل حقوقًا بالمعنى القانونى تقترن بحماية القضاء . أما هذه الاجتماعية فهى مجرد وعد من الدولة لها أن توفى بها أو تتقاعس عن القيام بها على

مسئوليتها ، بل غالبا ما تجد الدولة ضرورة لتدخلها للمساهمة فى توفير سبل التمتع بها . وهذه الحرية تمثل حقوقًا للأفراد تشتمل على طائفة من الحريات المتصلة بهم فى مجموعهم والدولة فى مواجهتهم ، وهى تحتم مشاركة الدولة فعليًا بالعمل على تسهيل سبل ممارستها وتحقيق الغاية منها إذ أنها لا تقتصر على الفرد وحده بل بنظام المجتمع كله والذى يتصل بدوره بكيان الدولة كنظام سياسى قائم عل الأسس التى تقوم عليها الدولة ، ومن خلال إيمانها بأن مكناتها فى التقدم تقوم على تقدم أبنائها ورقيهم .

وتشمل هذه الحريات :

(ا) حق التعليم .

(ب) حق الرعاية الصحية .

(جـ) حق الرعاية الاجتماعية .

(د) حق تولى الوظائف العامة .

١ - الحق فى التعليم :

ويشمل حق البحث العلمى ، الذى يكفل للأفراد حق طلب العلم وأن يتلقوه فى حرية ، تتمثل فى اختيارهم نوع التعليم والمعلم اللازم للدراسة .

ويتصل حق التعليم بحرية الرأى والاعتقاد ، ونقل الأفكار والمبادئ السياسية ، والعقائدية والفلسفية ومنهج الحياة .

كما يتصل بها حق الفرد فى طلب العلم الذى يبغيه ويجد نفسه وقوته فيه مع حقه أيضًا فى ألا يطلب العلم كلية . وهذه كلها أمور تتصل بالتقدير والإدراك ، وبالتالى تستلزم الإدراك والرشد ، ومن هذا المنطلق يخضع العلم والتعليم للتنظيم والرقابة من الدولة ، بل تعد من أكثر الحريات تدخلاً فيها وتنظيمًا لها من قبل الدولة وإخضاعها للتنظيم محافظة على النظام والصحة . والمثل والقيم داخل دور العلم ، ودعم الأمن والنظام فيها ، مع سيادة الأسس الفكرية الصحيحة ، وهو ما يجب عليها لحفظ كيانها ، والتدخل لحفظ حد أدنى من العلوم لأبنائها عن طريق فرض وتنظيم التعليم الإجبارى فى مراحله الأولى ومشروعات محو الأمية وغيرها من السياسات الهادفة إلى توفير المناخ العلمى الرشيد لأبنائها ، من خلال كفالته لفئات الشعب ، وحتى لا يكون التعليم مقصورًا على فئة قادرة دون أخرى تحتاج إليه ولا تجده لعجزها فى مواجهة متطلباته ونفقاته ، ولذا كفلتها كافة الدساتير والقوانين أيًّا كانت الفلسفة التى تقوم عليها وتهدف إلى تحقيقها ، شرقية كانت أم غربية وعملت على تنظيمها والنص على كفالة الدولة للتعليم ودعمه ، وتوفير أسبابه بشتى الطرق لأبنائها ، باعتبار أن التعليم والثقافة هما اللذان يوجهان الشخصية الإنسانية للإحساس بكرامتها ويزيدان من قوة الاحترام للحقوق والحريات مع توفيرها لسبل التفاهم والصداقة والصلات بين الأفراد والشعوب ، ويعد

إحدى صور التقارب بين الدول عن طريق تبادل المعلومات والخبرات والدراسات العلمية والثقافية .

٢ - كفالة حق الرعاية الصحية والاجتماعية :

وهى تتناول واجب الدولة فى القيام على مجابهة الصحة العامة للأفراد والقيام بالإجراءات الوقائية والعلاج من الأمراض والأوبئة ومكافحة الآفات والجراثيم ، والعمل على تهيئة الجو الصحى المناسب وتوفير المستشفيات ودعمها ، والوحدات العلاجية من أجل تحقيق أعلى مستوى من الصحة والسلامة لأبنائها وخفض نسب المرض والوفيات وكلها تعتبر مقاييس للرقى والتقدم وتكفل الحماية لسائر الأفراد من التعرض للمرض والعدوى ، وهى تتصل أيضًا بالتأمين الاجتماعى للأفراد عن طريق كفالة الدولة لهم فى سنّى العجز والشيخوخة وحماية الأسر ومساعدتها(١) ، والعمل على توفير مستوى لائق للمعيشة لهم ، فلا حرية فى غياب الصحة ولقمة العيش وسهولة الحياة ويسرها وخلوها من المشاكل التى تمثل حجر عثرة فى حياة الأفراد وينشغلون بها عن النظر إلى حقوقهم وحرياتهم .

---

(١) Broud (P). la notion des libertés publiques en droit Francais, ed 1968, 1982.

٣ - حق العمل وتولى الوظائف العامة :

وهو يعنى بمنع مزاحمة غير المواطنين لهم فى تولى شئون وظائف الدولة وشغل العمالة فيها مثل غيرهم من الأجانب والذى لا يكون على الدولة الاستعانة بهم إلا فى الحالات الاستثنائية والخبرات النادرة ، ولغاية بث هذه الخبرات ونقلها إلى أبناء الوطن .

ويكفل هذا الحق أيضًا لكل فرد العمل الذى يفتح أمامه الفرص لكسب عيشه عن طريق العمل الذى يتقنه ويختاره مع وجوب توافر شروط العمل الصالح والشريف وتكافؤ الفرص بالنسبة للجميع وتحديد الأجور والضمانات فى حالات الإصابة والعجز مع تحديد أوقات الراحة وساعات العمل ، وسن العمل المناسب لكل مهنة ، وعدم تشغيل الصغار قبل سن النضج ، وتحريم استغلال النساء فى أعمال لا تتفق وطبيعتهن وهى كلها أمور تخضع لتشريعات التوظف والعمل وتلقى التدخل الدائم من جانب سلطات الضبط الإدارى للتحقق من وضع أحكام هذه القوانين وشرائطها موضع التطبيق والتنفيذ .

الفرع الثالث
الحريات السياسية

الحرية السياسية هى إحدى صور الحق المكفول للمواطنين ، لمواجهة سلطات الدولة ، فى حلقة اتصال بينهما . وهى تستهدف تمكين المواطنين من المشاركة على وجه ما فى تسيير دفة البلاد . ولذلك تعد إحدى الحريات الأساسية التى تساعد على تقرير سائر الحريات ، وهى تشمل فى مضمونها العديد من الحريات الأخرى وممارستها تكفل للأفراد المساهمة فى حكم الأمة وتقرير سياساتها والمشاركة فى تسيير دفة الأمور فيها . وهى تعبير عن الإرادة العامة للمجتمع . وتمكن لكل مواطن الحق فى أن يساهم فى التشريع بشخصه أو بواسطة نوابه المنتخبين ، بواسطة المجموع من الناخبين أو غالبيتهم ، باعتبارهم متساوين فى هذا الحق .

وتتمثل مظاهر هذه الحريات السياسية فى :

الاستفتاء – الاعتراض – الاقتراح – الترشيح والانتخاب .

والواقع أن المعنى الفنى للاستفتاء إنما ينصرف خاصة فى مجال تطبيق الديمقراطية شبه المباشرة إلى مشاركة الشعب فى إقرار قوانينه أو الاعتراض عليها . كما يتصل بإسهام الشعب بالمشاركة فى اختيار حكامه ، أو غير ذلك من الأمور التى تتصل بالدولة

أو نظامها السياسى ، كما تمتد لتشارك فى إسهام الشعب فى تعديل الدستور أو ما يتخذ من إجراءات فى الظروف الاستثنائية فى نطاق الاستفتاء التشريعى والسياسى معًا .

ولقد برزت أهمية اشتراك الأفراد فى طريق الاستفتاء فى حكم بلادهم ، ذلك الأثر الهام المترتب على مدى كفالة حق الشعب فى أن يكون هو الإرادة المعبرة عن آماله ورغباته .

ولم تخل الدساتير من النص عليه وكفالته حق الأفراد فى اقتراح القوانين والاعتراض عليها . وإن كان حق الاقتراح مازال قاصرًا عن أن يكون عامًا فى الدساتير المختلفة باعتبار أن معظم التشريعات تقترحها الحكومة بالنظر إلى تعقد وظيفة التشريع[1] .

ويغلب الاتجاه إلى الآن إلى قصر حق الاقتراح والاعتراض أو الاستفتاء على مسائل محددة هى التى تكون محلا لها ، وبحيث يكون الاختصاص الأصيل للبرلمان حولها .

ويتصل بالحرية السياسية حق الانتخاب والتشريع . وهى توفير الحق للأفراد فى الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس النيابية والمحلية ورئاسة الدولة ، وأن تكفل للمواطن هذه الحقوق بشروط معقولة ومقبولة ، وألا توضع أمام تمتعه بها وكفالتها العراقيل بالمجحف من الشروط بغية إبعاد طوائف معينة عن ممارسة هذه الحقوق .

---

(١) سليمان الطماوى ، السلطات الثلاث طبعة ١٩٧٠ ، ص ٥٤ ، ٥٥ .

ولا جدال أن هذه الحقوق بمشتولها إنما تعد الأساس الأول والأصيل الذى عن طريقه يتحكم ويتدخل أفراد الأمة فى كافة ما يعن لهذه الدولة من مكنات وسلطات وما يعرض لها من أمور أو إجراءات . استخدام الحريات السياسية يجب أن يكون فى حدود القوانين واللوائح المنظمة لممارستها لتدعيم حمايتها ومساندتها بالنص عليها وتضمينها دستوريًّا وتشريعيًّا وفرض ما يمنع العدوان والشطط عليها[1] .

وغنى عن البيان أن الحريات العامة ليست كلها على قدم المساواة ، بل إنها تتفاوت درجاتها تبعًا لأهميتها وعلى أساس نص الدستور بشأنها ، فإذا كانت نصوص الدستور صريحة مطلقة لا تدع مجالا لمباشرة السلطة اللائحية الضبطية لتقيد بعض الحريات فإن سلطة هيئات الضبط بصددها تكون محدودة للغاية .

أما إذا كانت نصوص الدستور من العموم بحيث تجيز للإدارة التدخل ، فإن سلطة هيئات الضبط بصدد هذه الطائفة من الحريات تكون أوسع من سلطتها بالقياس إلى الحريات الأولى[2] .

---

(١) ثروت بدوى ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٤٣٢ ومابعدها .

(٢) وقد أقرت محكمة القضاء الإدارى هذا التميز بين الحريات المختلفة وتفاوتها فى درجاتها بقولها : إن الدستور يقرر تارة الحرية العامة ويبيح للمشرع تنظيمها من غير نقص أو انتقاص ، وطورًا يطلق الحرية إطلاقا لاسبيل إلى تقييدها أو تنظيمها ولو بتشريع عن الحقوق العامة التى أطلقها الدستور من أن المصريين لدى القانون سواء وهم متساوون فى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا تمييز بينهم فى ذلك=

والحقيقة التى لا خلاف فيها أنه ليست هناك حرية مطلقة بالمعنى الكامل ، فإطلاق الحريات بغير قيد مدعاة للفوضى ، ولذلك فمن المحتم أن يتدخل المشرع أحيانًا ليقرر من القيود على تلك الحريات ما يحول دون إساءة استعمالها على وجه يضر بصالح المجموع . على أنه كثيرًا ما يجد المشرع نفسه فى حيرة أمام اعتبارين متعارضين يحاول كل منهما أن ينال من تقديره النصيب الأدنى وهما الاعتبار الفردى أو الحرية والاعتبار الجماعى أو النظام ، فإذا بالغ المشرع فى الإطلاق بدعوى الحرية فقد يعرض كيان الجماعة لخطر الفوضى ، وإذا أسرف فى التقيد بدعوى النظام فقد يودى بشخصية الفرد حريته ، ولذلك فإن التنظيم التشريعى الحكيم هو فى تحقيق أسباب التوسط والتوازن بين اعتبارى الحرية والنظام[1] .

والمستفاد من مجمل ما تقدم أن الحريات العامة تتسم بطابع نسبى[2] ، وقد بدت نسبية الحرية فى إعلان الحقوق الصادر فى

= بسبب الأصل أو اللغة أو الدين ، ومن الحريات التى أباح فيها الدستور التنظيم للمشرع ما ورد فى المادة ١٤ من أن حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان الإعراب عن فكره بالقول أو بالكتابة أو بالتصوير أو بغير ذلك فى حدود القانون .

القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٦١٥ / ٥ ق ، بجلسة ١٦ ، ١٢ / ١٩٥٢ ، س ٧ ، ص ١٤٧ .

(١) سعد عصفور ، حرية الاجتماع فى إنجلترا وفرنسا ومصر . مجلة مجلس الدولة السنة السابعة ص ٢٣٠ .

(٢) نعيم عطية ، النظرية العامة للحريات الفردية ، رسالة طبعة ١٩٦٥ ، ص ١٩١ وماتلاها .

١٧٨٩ والذى نص فى مادته الرابعة على أن حرية كل فرد تلقى حدها الطبيعى عند ممارسة سائر أفراد الجماعة لحريتهم بالمثل ، ولا يمكن أن توجد حتى فى الظروف العادية حريات مطلقة ، إذ أن وجود حريات مطلقة مدعاة للفوضى . وهذا الطابع النسبى للحقوق واضح لا لبس فيه ، ولا تبدو مواجهة الإدارة للحريات الفردية واحدة فى كل وقت وفى كل مكان حتى فى داخل الدولة الواحدة ، ولا يختلف مدى تلك المواجهة تبعا للحرية المفروضة ، إنما يختلف تبعا للظروف سواء أكانت ظروفا عادية أو ظروفا غير عادية أو استثنائية .

الفرع الرابع
الحرية الاقتصادية

تتميز الحرية الاقتصادية بأنها لا تخضع فى تطورها حتمًا لذات الأسس التى تخضع لها سائر الحريات ، وهذه الحرية تثير العديد من المشاكل الدستورية والقانونية ، وتتغير وفقًا للمبادئ السياسية والمذهبية السائدة فى الدول . كما تخضع فى الكثير من جوانبها للعلاقات الدولية ، وفى ممارستها داخل الدولة نجد العديد منها صورًا لحريات فردية ذات طابع اقتصادى .

وتتصل الحريات الاقتصادية بحق الملكية والتجارة والصناعة والعمل وتتصل جميعها بشمول الاقتصاد القومى . وتقوم هذه الحرية على كفالة الملكية بعدم فرض الحراسة عليها واستخدام مالك الشيء له من سبيل الاستئثار شريطة ألا يتعارض هذا الاستعمال فى مجمله مع الصالح العام والقومى ، والذى يتكون من مجمل الأنشطة الاقتصادية الفردية .

وفى هذا النطاق تكفل الدساتير حقوق الملكية واستعمالها باعتبارها الآن أصبحت ذات وظائف اجتماعية لأبناء الأمة وتكفلها الدولة فى هذا النطاق .

وتشير نصوص الدساتير إلى وجوب كفالة حق الملكية وعدم نزعها إلاللمنفعة العامة وبمقابل . مع كفالة انتقالها بالميراث من السلف إلى الخلف وهو ما يعد بذاته دافعًا وحافزًا على العمل والإنتاج والاستثمار لكفالة حياة الفرد وأسرته وهو ما تعجز عنه الأنظمة الاشتراكية المتطرفة .

ويتصل بهذا الحق وامتداداً له حق الأفراد فى العمل الحر شريطة ألا يضر أو يخل بمصلحة المجتمع أو يخل بأمن الناس أو يعتدى عليهم .

فحرية العمل والتجارة والصناعة مكفولة من خلال التنظيم التشريعى لمجالها وحدود ممارستها بغية كفالة الاقتصاد القومى واتجاهه وتحقيقه استغلال دون انطلاقًا من اشتراك رأس المال

الخاص فى التجارة وإيجاده مجالاً لممارسة نشاطه فى خدمة الاقتصاد القومى دون انحراف أو استغلال ، باعتبارها كلها وظائف اجتماعية يتم العمل فيها على نحو لا يتعارض مع النظام المستهدف والمحقق لتنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق خطط التنمية المستهدفة .

وهذا هو الأساس الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل ، وربما يحول دون الاستغلال وينظم الاقتصاد القومى للدولة وفق خطة يخضع لها الجميع .

ويوجد فى الدول العربية من النظم الاقتصادية ما تختلف مناهجها من دولة لأخرى ومن حيث الطبيعة أو التنظيم القانونى لها .

وأصبح التنظيم الآن من الأمور التى تدخل تحت إشراف الدولة وإدارتها ، حيث تتولى إدارة الحياة الاقتصادية مع تعددها .

المبحث الثالث
الحقوق والحريات فى دستورنا الحالى وضماناتها

المطلب الأول
الحقوق والحريات فى دستورنا الحالى

بالرجوع إلى دستورنا الحالى يبين أنه ينص على حقوق الأفراد وحرياتهم فى البابين الثانى والثالث منه . ففى الباب الثانى المخصص للمقومات الأساسية للمجتمع – ينص الدستور على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية الآتية :

– كفالة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين (م ٧) .

– حماية الأمومة والطفولة ورعاية النشء والشباب (م ١٠) .

– كفالة حقوق المرأة العاملة ومساواتها بالرجل فى ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية مع عدم الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية (م ١١) .

– كفالة حق العمل وعدم إجازة فرض العمل جبرًا على

المواطنين إلا بقانون لأداء خدمة عامة وبمقابل عادل (م ١٣) .

- كفالة حق المواطنين فى التعيين فى الوظائف العامة وعدم إجازة فصلهم بغير الطريق التأديبى إلا فى الأحوال التى يحددها القانون (م ١٤) .

- كفالة الدولة للخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية وخاصة بالنسبة للقرية (م ١٦) .

- كفالة الدولة لخدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز من العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين وفقًا للقانون (م ١٧) .

- كفالة حق التعليم ووجوب أن يكون إلزاميًا فى المرحلة الابتدائية والعمل على مد الإلزام على مراحل أخرى ، وكفالة استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمى (م ١٨) .

- كفالة التعليم المجانى فى مؤسسات الدولة التعليمية فى مراحله المختلفة (م ٢٠) .

- كفالة حق العاملين فى نصيب من إدارة المشروعات وفى أرباحها وفقًا للقانون وتمثيلهم فى مجالس إدارة وحدات القطاع العام فى حدود خمسين فى المائة من عدد أعضاء هذه المجالس ، وكفالة تمثيل صغار الفلاحين والحرفيين بثمانين فى المائة فى عضوية مجالس إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية والصناعية وفقًا للقانون (م ٢٦) .

- حماية الملكية ودعمها وفقًا للقانون (م ٣٣) .

- حماية الملكية الخاصة وعدم إجازة فرض الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائي وعدم إجازة نزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون (م ٣٤) .

- عدم إجازة التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (م ٣٥) .

- حظر المصادرة العامة للأموال وعدم إجازة المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى (م ٣٦) .

- تحديد حد أقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعى من الاستغلال وفقًا للقانون (م ٣٧) .

- إقامة النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية (م ٣٨) .

- حماية الادخار وتشجيعه وتنظيمه (م ٣٩) .

- وينص الدستور فى الباب الثالث المخصص للحريات والحقوق والواجبات العامة على الحقوق والحريات السياسية الآتية :

- حق المواطنين فى المساواة فى الحقوق والواجبات العامة دون تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس فى الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (م ٤٠) .

- حق المواطن فى الحرية الشخصية وعدم إجازة القبض على أحد فى غير حالة التلبس أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأى

قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ويصدر من القاضى المختص أو النيابة العامة وفقًا للقانون ووجوب تجديد مدة الحبس الاحتياطى وفقًا للقانون (م ٤١) .

– حق المواطن المقبوض عليه أو المحبوس أو المقيد حريته بأى قيد فى أن يعامل بما يحفظ عليه كرامة الإنسان وحظر إيذائه بدنيًا أو معنويًا ، وعدم إجازة حجزه أو حبسه فى غير الأماكن المخصصة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون ، وعدم إجازة التعويل على أى قول يثبت صدوره من مواطن تحت وطأة الإيذاء أو التهديد به (م ٤٢) .

– عدم جواز إجراء أى تجربة طبية أو علمية على أى مواطن بغير رضائه الحر (م ٤٣)[1] .

– حماية حرمة المساكن وعدم إجازة دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب وفقًا للقانون (م ٤٤) .

---

(١) قضت المحكمة الدستورية العليا فى الثانى من شهر يونيو عام ١٩٨٤ بعدم دستورية نص المادة ٤٧ من قانون الإجراءات الجنائية التى تجيز لمأمور الضبط القضائى فى حالة التلبس بجناية أو جنحة أن يفتش منزل المتهم وأن يضبط فيه الأشياء والأوراق التى تفيد فى كشف الحقيقة إذا اتضح من أمارات قوية أنها موجودة فيه . تأسيسًا على أن تخويل مأمور الضبط القضائى الحق فى إجراء تفتيش مسكن المتهم فى حالة التلبس بجناية أو جنحة دون أن يصدر له أمر قضائى مسبب عن تلك سلطة التحقيق ، فإن مثل هذا النص يكون مخالفا لحكم المادة ٤٤ من الدستور الأمر الذى يتعين معه القضاء بعدم دستوريته .

– حماية حرمة حياة المواطنين الخاصة وكفالة سرية المراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال ، وعدم إجازة مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائى مسبب ولمدة محددة وفقا للقانون (م ٤٥) .

– كفالة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية (م ٤٦) .

– كفالة حرية الرأى والتعبير عنه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون (م ٤٧) .

– كفالة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام وحظر الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإدارى مع إجازة فرض رقابة محددة استثناء فى حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام والأمور التى تتصل بالسلامة العامة وأغراض الأمن القومى وفقًا للقانون (م ٤٨) .

– كفالة حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج وفقًا للقانون (م ٥٢) ووسائل تشجيعه (م ٤٩) .

عدم إجازة حظر الإقامة على أى مواطن فى جهة معينة أو إلزامه بالاقامة فى مكان معين إلا فى الأحوال المبينة فى القانون (م ٥٠)

– حظر إبعاد أى مواطن من البلاد أو منعه فى العودة

إليها (م ٥١) .

- كفالة حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج (م ٥٢) .

- كفالة حق الاجتماع الخاص فى هدوء وبدون حمل سلاح . بغير إخطار سابق وإجازة الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات فى حدود القانون (م ٥٤) .

- كفالة حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون وحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديًا لنظام المجتمع أو سريًا أو ذا طابع عسكرى (م ٥٥) .

- كفالة حق إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى وفقًا للقانون (م ٥٦) .

- اعتبار كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة المكفولة بالدستور والقانون جريمة لاتسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم ، وكفالة الدولة للتعويض العادل لمن يقع عليه الاعتداء (م ٥٧) .

- كفالة حق المواطن فى الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء وفقًا للقانون (م ٦٢) .

وتكمل بعض المواد الواردة تحت الباب الرابع من الدستور والمخصص لسيادة القانون - الحقوق والحريات العامة :

- م ٦٦ والتى تنص على أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، وأن لا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى ، ولاعقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون .

- م ٦٧ والتي تشمل أن المتهم برىء حتى تثبت إدانته فى محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه .

- م ٦٨ والتى تنص على أن التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة ، وأن لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ، وأنه يحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء .

- م ٧٠ والتى تحظر إقامة الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التى يحددها القانون .

- م ٧١ والتى توجب أن يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فورًا ، وأن يكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذى ينظمه القانون ، وأن يعلن على وجه السرعة بالتهم الموجهة إليه ، وأن يكون له ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذى يقيد حريته الشخصية ، وأن ينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة وألا يفرج عنه حتمًا[1] .

---

(١) المادة المشار إليها أعطت كل مواطن منعة وبالتالى مصلحة فى الالتجاء إلى القضاء متظلما من أى إجراء يقيد الحرية الشخصية لأى مواطن آخر لا تربطه به أية صلة أخرى .

- يبين مما سبق أن حقوق الأفراد وحرياتهم وإن كان ينص عليها الدستور ، إلا أن النص عليها يقتصر على بيانها وتسجيل أسسها ، ولكن التنظيم الذى يوضع لهذه الحقوق والحريات لايتم إلا بصدق القوانين التى يحيل الدستور عليها ، بل وفى بعض الأحيان لايتم تنظيمها إلا بصدور اللوائح والقرارات الإدارية التى تحيل عليها القوانين بدورها .

فالمسلم به علميًّا ، أن كل حرية لايمكن أن يمارسها المواطن إلا إذا نظم القانون كيفية ممارستها . وإذا كان كل تنظيم سليم يقصد به تمكين المواطنين من ممارسة حرياتهم ، فإن بعض القوانين قد تغالى فى وضع القيود على ممارسة الحرية ، بحيث تشلها من الناحية العلمية ، وتصبح النصوص الدستورية خالية من مضمونها .

وأيًّا كان الأمر ، فإن النص على الحقوق والحريات فى الدستور يحقق ميزة الاعتراف بها وعدم المنازعة فيها ويسمح للمحكمة المختصة بالرقابة الدستورية أن تقضى بإلغاء القوانين التى تصدر

= وحكم هذه المادة منطقى وتقدمى ، فالحرية الشخصية للمواطنين فى مجتمع حر لا تقبل التجزئة لأن الاعتداء على حرية مواطن ، هو فى ذات الوقت اعتداء على حرية باقى المواطنين يتأذى منه المجتمع ، ويترك فيه انعكاسات سيئة وخطيرة أقلها الشعور بالذل والهوان ومهما بلغ الفرد من القوة المادية والأدبية فإنه فى غاية الضعف إزاء وسائل القوة المتطورة المتاحة للسلطة العامة والتى تستطيع بها قهر حريته الشخصية .

(يراجع حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٥٦ / ٣٦ ق ، بجلسة ٢٢ / ١٢ / ٨١ .

بإهدارها أو مصادرتها .

على أن هذه الميزة نسبية ومحدودة الأهمية فى الواقع والحقيقية . فالنص الدستورى إذ يجيز للسلطة التشريعية أن تنظم الحقوق والحريات تستطيع الأخيرة خلال مباشرتها للسلطة المخولة لها فى هذا الصدد أن تضعف من تلك الحقوق والحريات وأن تقيد من استغلالها إلى الحد الذى يفقدها قيمتها وأهميتها .

ولذلك فإذا أريد الإفادة من ضمانة الثبات النسبى لنصوص الدستور وتوخى سهولة التعديل التى تسمح بها القوانين العادية — فإنه لا مناص من إيداع الدستور كافة الأسس التى يخشى من ترك تنظيمها للقانون .

وختامًا ، يمكن رد الحقوق والحريات التى وردت فى الدستور إلى ثلاثة أقسام :

أولا : الحريات الشخصية ، وتشمل عدة أنواع :

١ — حرية التنقل : وهى تسمح للإنسان بأن ينتقل من مكان لآخر داخل البلاد ، وتسمح له بمغادرة بلاده والعودة إليها متى شاء . وهى كسائر الحريات يجب أن تتاح للجميع دون استثناء ، إلا أنها ليست حرية مطلقة بل منظمة . فالفرد وإن أتيح له الانتقال سيرًا على الأقدام فإن حريته يمكن أن تقيد بتحديد أماكن لسيره فى الطريق من أماكن عبور المشاة ، وإن سمح للفرد أن ينتقل فى سيارة فإن القانون يمكن أن يطلب منه الحصول على رخصة لقيادة

السيارة لحماية باقى المواطنين من أخطارها ، ومن ذلك يتضح جدوى تقييد الحرية إذا كان هناك ثمة مصلحة عامة تقتضى ذلك مثل منع التجول فى مدينة معينة محافظة على الأمن العام .

٢ – حق الأمن : وهذا الحق يمثل الحرية الشخصية فى أدق صورها وهو يعبر عن حق الإنسان فى ألا يقبض عليه أو يحبس إلا فى الأحوال المنصوص عليها قانونًا ، فالقانون هو الذى يحدد هذه الحالات التى يفقد فيها الشخص حريته ، ولذلك استقر مبدأ لاجريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون . ولاعقاب إلا على الأفعال التالية لصدور القانون ، واستتبع ذلك مبدأ يقضى بعدم سريان القوانين بأثر رجعى .

ويلاحظ أن الإدارة وإن أبيح لها فى بعض الأوقات الاستثنائية أن تقيد الحرية الشخصية للفرد فتصدر أمرًا بوضعه فى أحد المعتقلات ، فإنها يجب أن تكون مستندة إلى قانون يقرر هذه السلطة وينظمها فى نفس الوقت فلا يساء استعمالها أو تستعمل كسلاح للتنكيل بالأفراد .

٣ – حرية المسكن : وهى حرية يتمتع بها الإنسان فى المكان الذى يسكن فيه سواء كان مالكًا أو مستأجرًا ، وتتطلب الاعتراف بحق الإنسان فى اختيار مسكن فى أى مكان وفى تغييره عندما يريد ، وتقضى كذلك بحق الإنسان فى ألا يقتحم مسكنه أو يفتش إلا فى الأحوال التى ينص عليها قانونًا . وقد تقيد هذه الحرية ،

وذلك بتحديد إقامة الشخص فى مكان معين ، وإنما يكون ذلك بناء على نص قانونى وللصالح العام .

٤ - سرية المراسلات : فالإنسان كامل الحرية فى أن يعبر عن أفكاره كما يريد بأية وسيلة فلا يجوز أن تنتهك سرية هذه المراسلات لأن فى ذلك مساسا بحرية الفكر التى تقضى أن يكون الإنسان حرًّا فى التعبير عن رأيه وهذه الحرية لاتحمى المراسلات فقط بل تمتد إلى كافة الوسائل التى تسببها ، فالمحادثات التليفونية مثلا لايجوز استراق السمع عليها أو إفشاء سرها ، وهذه الحرية كسائر الحريات لايمكن أن تكون مطلقة ولايمكن للدولة الحد منها ، بل يجوز تقييدها تحقيقًا لصالح الجماعة وذلك إذا وجد مايدعو لذلك ، فقانون الإجراءات الجنائية مثلاً فى معظم البلاد الغربية يبيح الاطلاع على المراسلات والاستماع إلى المحادثات التليفونية فى أحوال خاصة بإجراءات معينة إذا كان ذلك ضروريًا للكشف عن جريمة هامة ، ويختلف الوضع فى تقييد هذه الحريات باختلاف الظروف .

٥ - احترام السلامة الذهنية للإنسان : إن التقدم العلمى أدى إلى إضافة هذه الحرية لتكون واحدة من الحريات الشخصية للإنسان فى الحق بأن تحترم سلامته الذهنية فلا يعذب أثناء التحقيق ولايكره على الاعتراف ، فالعلم قد وصل إلى بعض المواد التى يحقق بها الإنسان فيفشى أدق أسراره دون خجل أو تردد ،

واستعمالها يمثل اعتداءً بالغ الخطورة على السلامة الذهنية للإنسان . ولقد استقر الرأى فى البلاد الغربية على اعتبارها أمراً مخالفاً للقانون والمبادئ الأولية لحق الدفاع .

ثانيا : حرية الفكر أو الحريات الذهنية : وتتضمن الحريات الآتية :

١ - حرية الرأى : وهى تعتبر الحرية الأم لسائر الحريات الذهنية فكلها تنبع عن حرية الرأى التى تسمح للإنسان بأن يكوّن رأياً خاصاً فى كل مايدور حوله من أحداث وأن يعلنه للآخرين بشتى الوسائل .

٢ - الحرية الدينية : وهى تتعلق بعبادة الفرد وعلاقته بربه ، وتنقسم إلى شطرين : حرية العقيدة - وهى التى تبيح للإنسان اعتناق دين معين ، وحرية إقامة الشعائر الدينية - وهى التى تسمح له بمزاولة شعائر هذا الدين ، ويلاحظ هنا بأنه إذا كانت حرية إقامة الشعائر الدينية يمكن تقييدها بهدف المحافظة على الأمن أو السكينة العامة أو منع التعارض بين الأديان المختلفة ، فإن حرية العقيدة لايجوز تقييدها بأى قيد .

٣ - حرية التعليم : وهى تنطوى على حق الفرد فى أن ينشر علمه وأفكاره على أقرانه ، وكذا حقه فى تلقى قدر من التعليم يتناسب مع استعداده الشخصى ، وأن تكون مجالات التعليم متنوعة فى شتى المواضيع . ويلاحظ أن هذا النوع من الحريات من أكثرها

خضوعًا لتدخل الدولة بما تفرضه من قيود لتنظيم هذه الحرية تنظيمًا شاملًا بغرض أن يلقن النشء فى جميع مراحل التعليم احترام القيم الأساسية للمجتمع . كذلك الوصول إلى مستوى علمى معين للخريجين وألا يقتصر التعليم على فئة معينة .

٤ – حرية الصحافة : بمعنى أن تكون الصحف حرة فيما تكتبه وألا تفرض الحكومة عليها رأيًا معينًا أو تصادرها إذا مازاولت حق النقد . وقد تغير هذا المفهوم بالنسبة للصحافة مع تغير الظروف وتقدم العلم والتكنولوجيا مما يساعد على انتشارها – لذا نادى البعض بإعادة تنظيم الصحافة بحيث يمكن حمايتها من إرهاب السلطة وتعسفها ، وإنه لا يمكن مصادرتها أو وقفها إلا بأمر من القضاء وبعد ضمانات قوية ، كذلك يجب حماية الصحف من تدخل رأس المال وسيطرته عليها .

٥ – حرية المسرح والسينما : هذه الحرية تختلف سعة وضيقًا . فالمسرح والسينما والإذاعة هى وسائل لنشر الرأى والتأثير فى الرأى العام ، بل هى شديدة التأثير فيه ، وبالتالى كانت الرقابة عليها شديدة .

وهناك اعتبارات أخرى تدور حول محافظة الدولة عليها لنشر نفوذها وسمعتها والدعاية لها بين الدول الأخرى .

٦ – حرية الاجتماعات : وهذا النوع من الحرية تكفله معظم دساتير العالم ولكنها وهى تقرر هذه الحرية تجعلها مكفولة فى حدود

القانون ، فالمشرع يستطيع أن يتدخل فى تنظيم هذه الحرية وتقييدها حتى لاتتعارض مع النظام العام فى الدولة .

والملاحظ أن نصوص القانون لاتختلف من بلد إلى آخر بالنسبة لهذه الحرية وإنما الاختلاف فى التطبيق العلمى لها وهو اختلاف واضح .

٧ - حرية تكوين الجمعيات : وهى مكفولة للمواطنين فلهم تكوين ماشاءوا من جمعيات أو الانضمام إليها ، وهذه الجمعيات إما أن تكون سياسية أو دينية أو اقتصادية أو اجتماعية ، فمنها مايهم بتحقق غرض معين على نطاق دولى ، والقيود على هذه الجمعيات تختلف من حيث الشهرة حسب نوع الجمعية .

ثالثا : الحريات الاقتصادية : وهى حرية التملك والتجارة والصناعة ، وهذه الحريات ترد عليها قيود تختلف حسب نظام الحكم فى الدولة (نظام رأسمالى - اشتراكى) والمذهب الحر كان فى البداية ينادى بإطلاق الحرية الاقتصادية إلا أن مفهوم هذه الحرية تغير بتغير الظروف ، فبعد أن كان حق الملكية مطلقًا وردت عليه بعض القيود حتى أصبح فى بعض البلاد مجرد وظيفة اجتماعية . كما أن حرية التجارة والصناعة أصبحت هدفًا للقيود ، فاحتكرت الدول قطاعات فيها بناء على قوانين التأميم ، ومن ذلك مانص عليه فى المادة ٢٤ من الدستور المصرى من سيطرة الشعب على أدوات الإنتاج وتوجيه القائمين وفقًا لخطة التنمية .

المطلب الثانى
ضمانات الحرية فى القانون الوضعى

صدرت عدة تشريعات فى ظل الدستور الحالى ، مؤكدة لضمانات الحرية ، ونورد فيما يلى أهميتها على التفصيل الآتى :

١ - قانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية ، نص على المبادئ الآتية :

- حماية الوحدة الوطنية واجب كل مواطن ، وعلى جميع مؤسسات الدولة والمنظمات الجماهيرية العمل على دعمها وصيانتها ، ويقصد بها الوحدة القائمة على احترام نظام الدولة والمقومات الأساسية للمجتمع كما حددها الدستور وعلى وجه الخصوص :

(ا) تحالف قوى الشعب العاملة .

(ب) تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة .

(جـ) حرية العقيدة وحرية الرأى بما لا يمس حريات الآخرين أو المقومات الأساسية للمجتمع .

(د) سيادة القانون .

(هـ) تقوم الوحدة الوطنية على أساس إعطاء الأولوية دائماً لأهداف النضال الوطني والتحرري وعلى أفضلية المصالح القومية الشاملة على المصالح الخاصة لكل فرد أو طائفة أو فئة اجتماعية"[1].

٢ - القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢[2] بشأن تعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حرية المواطنين فى القوانين القائمة ، حيث أكد المبادئ الآتية بالنسبة للحريات :

(ا) عقاب كل موظف وكل شخص مكلف بخدمة عامة أمر بعقاب المحكوم عليه أو عاقبه بنفسه بأشد من العقوبة المحكوم بها عليه قانونا أو بعقوبة لم يحكم بها عليه . حيث شدد العقوبة على القانون السابق من الحبس إلى السجن .

(ب) عقاب كل من اعتدى على حرية الحياة الخاصة للمواطن بأن استرق السمع أو سجل محادثات جرت فى كل مكان خاص أو على طريق تليفون .

(جـ) عقاب كل من أذاع أو نقل صورة شخص فى مكان خاص .

(د) عقاب كل من أذاع أو سهل أو استعمل ولو فى غير علانية تسجيلات أو مستندات متحصلا عليها بالأفعال السابقة أو

---

(١) الجريدة الرسمية ، العدد ٣٨ فى ٢١ / ٩ / ١٩٧٢ .

(٢) الجريدة الرسمية ، العدد ٣٩ فى ٢٨ / ٩ / ١٩٧٢ .

بغير رضاء صاحب الشأن .

(هـ) عقاب كل من هدد بإفشاء أمر من الأمور التى تحصل عليها بأحد الطرق السابقة لحمل شخص على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ويعاقب الموظف العام الذى يرتكب هذه الأفعال اعتمادًا على سلطة وظيفته ويحكم فى جميع الأحوال بالمصادرة .

- عدم انقضاء الدعوى الجنائية الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها فى قانون العقوبات المتعلقة بأعمال السخرة وتعذيب المتهم لحمله على الاعتراف والتبعية والتهديد بالقتل والتعذيب البدنى بمضى المدة .

- اشتراط وجود دلائل كافية لقيام مأمور الضبط القضائى بعملية القبض على المتهم الحاضر (التلبس) سواء الجنايات أو الجنح .

- عند القبض يجب معاملة المقبوض عليه بما يحافظ على كرامة الإنسان وعدم جواز إيذائه بدنيًا أو معنويًا .

- عدم جواز تفتيش المنازل إلا بمقتضى أمر من قاضى التحقيق .

لقاضى التحقيق الحق فى إصدار أمر بضبط جميع الخطابات والبرقيات ومراقبة المحادثات وإجراء التسجيلات متى كان لذلك فائدة فى ظهور الحقيقة فى جناية أو جنحة يعاقب عليها بالحبس لمدة تزيد على ثلاثة أشهر ، وفى جميع الأحوال يجب أن يكون الضبط أو

المراقبة أو التسجيل بناء على أمر مسبب ولمدة لاتزيد على ثلاثين يومًا قابلة للتجديد .

- عدم جواز الفصل بين المتهم ومحاميه الحاضر معه التحقيق .

- إبلاغ من يقبض عليه أو يحبس احتياطيًّا بأسباب القبض ويمكَّن من الاستعانة بمحام للدفاع عنه .

- استبدال المادة ٢ من القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ التى كانت تنص على أن يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين بالقانون . ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة خلال الثلاثين يوما التالية ليقرر مايراه بشأنه ، فإن كان منحلًّا عرض الأمر على المجلس الجديد من أول اجتماع له وتنتهى حالة الطوارئ بقرار من رئيس الجمهورية .

وعدل هذا النص إلى وجوب عرض حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يومًا فقط ، وإذا لم يعرض القرار على مجلس الشعب فى الميعاد المشار إليه أو عرض ولم يقره المجلس اعتبرت حالة الطوارئ منتهية .

- إلغاء القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٥ بشأن التدابير الخاصة بأمن الدولة (م ٤٨ من قانون الإجراءات الجنائية ، وم ٩ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية ، وم ٣ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المشار إليها) .

ويتضح من ذلك مدى التمسك بحرية المواطن حيث كان القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ يمثل قيدًا خطيرًا على الحريات وبمقتضاه :

- يجوز بقرار من رئيس الجمهورية القبض على فئات معينة من المواطنين وحجزهم فى مكان أمين وهى فئات خمس محددة على سبيل الحصر[1] .

- يجوز بقرار من رئيس الجمهورية فرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الذين يأتون أعمالا بقصد إيقاف العمل بالمنشآت أو الإضرار بصالح العمال أو تتعارض مع المصالح القومية للدولة .

- لايجوز الطعن بأى وجه من الوجوه أمام أية جهة كانت فى قرارات رئيس الجمهورية الصادرة فى هذا الشأن .

والمستفاد مما تقدم أن القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ قد نص أنه

---

(١) والفئات المشار إليها هى :

- الذين سبق اعتقالهم فى الفترة من ٢٣ يولية ١٩٥٢ إلى ٢٦ مارس سنة ١٩٦٤ .

- الذين طبق فى شأنهم أحكام القانون رقم ٣٤ لسنة ٦٢ بوقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة لبعض الأشخاص .

- الذين طبقت فى شأنهم أحكام القوانين الاشتراكية .

- الذين فرضت على أموالهم وممتلكاتهم الحراسة وفقًا لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ طوارئ .

- الذين صدرت ضدهم أحكام من محاكم أمن الدولة الجزئية أو العليا .

لايجوز الاعتقال إلا إذا أعلنت حالة الطوارئ بشروطها ، وقد كان القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٥ يجيزان الاعتقال فى الأحوال العادية ، كما أن القانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ جعل التظلم من القرار خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صدور القرار بالاعتقال ، بعد أن كانت ستة شهور وفقًا للقانون ١٦٢ / ١٩٥٨ ، وستون يومًا وفقًا للقانون ١١٩ / ١٩٦٤ ، ٥٠ لسنة ١٩٦٥ ، وستة شهور وفقًا للقانون رقم لسنة ١٩٨١ وأخيرًا ثلاثون يومًا وفقًا للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ (بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ٥٨ طوارئ) .

ولا شك أن سرعة تقديم التظلم فيها ضمانات كبيرة للأفراد . كما أن القانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ جعل البت فى التظلم خلال ١٥ يومًا من التظلم ، فإذا صدر القرار بالبراءة وجب الإفراج عن المعتقل ، إلا إذا اعترض رئيس الجمهورية على قرار محكمة أمن الدولة العليا خلال خمسة عشر يومًا من الحكم ، فإذا لم يعترض أفرج عنه فورًا : أما إذا اعترض عرض الأمر على دائرة أخرى ، ويفصل فى هذا الاعتراض خلال خمسة عشر يومًا ، فإذا صدر الحكم بالبراءة مرة أخرى أفرج عن المعتقل فورًا دون حاجة لإقرار رئيس الجمهورية أو تصديق منه .

والجدير بالذكر ، أن التظلم من أوامر الاعتقال أمام محكمة أمن الدولة العليا ، هو فى حقيقة الأمر مجرد تظلم ولائى شأنه شأن

التظلم إلى جهة الإدارة ذاتها ، أعطاه المشرع للمحكمة بدلا من السلطة التنفيذية فى محاولة منه لئلا تكون جهة الإدارة خصماً وحكماً فى ذات الوقت فى التظلم من قرارات على قدر كبير من الأهمية إبتغاء للحيدة والموضوعية ولاينهض بديلاً عن الطعن القضائى أمام جهة القضاء المختصة ، ومرد ذلك أن التظلم أمام محكمة أمن الدولة لايحقق مزايا التظلم القضائى وضماناته التى كفلها الدستور للقضاء الإدارى .

وذلك حسبما استقر عليه قضاء القضاء الإدارى .

بيد أنه قد صدر مؤخرًا القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ - المعدل للقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ونص فى مادته الثالثة منه على أن تختص محكمة أمن الدولة العليا - طوارئ - دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من آراء وقرارات القبض والاعتقال ، وتحال إلى هذه المحكمة - بحالتها - جميع الدعاوى والطعون والتظلمات المشار إليها والمنظورة أمام أية جهة قضائية أو غير قضائية .

وإذا كان هذا القانون قد انتزع من مجلس الدولة - وهو القاضى الطبيعى لمثل هذه المنازعات المشار إليها - اختصاص الفصل فيها ، إلا أنه لم ينزع عنه ولاية الفصل فى قضايا التعويض المترتبة على قرارات القبض والاعتقال .

الفصل الثانى

دور القضاء فى حماية الحقوق والحريات العامة

تمهيد

الرقابة القضائية كفلتها الدساتير والقوانين وسائر التشريعات المنظمة لحق التقاضى ، وضمان الإجراءات فى مراحلها المختلفة أمام المحاكم ، وأشارت الدساتير بتضمينها نصوص كفالة حق المواطن فى الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ليفصل فى خصومته مع غيره أو مع الإدارة ، مع ضرورة إتاحة التقاضى للجميع ، مع تقريب التقاضى من المتقاضين وقصر مدد التقاضى وتبسيط إجراءاته ، وتتحمل الدولة نفقات التقاضى عن غير القادر (نظام الإعفاء من الرسوم القضائية) . وتظهر الرقابة القضائية كأثر مباشر لكفالة حق التقاضى[1] .

ولذلك تعتبر الرقابة القضائية من مقومات الدولة القانونية ، لأنه ثبت عملا أن الرقابة البرلمانية وهى رقابة سياسية لاتكفى ، كما

---

(١) نصت المادة ٦٨ من دستور جمهورية مصر العربية على أن « حق التقاضى مصون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا .

أن الرقابة الإدارية على أعمال وإجراءات السلطة الإدارية تجعل الأفراد تحت رحمة هذه السلطة ، إذ تقيم منها خصماً وحكماً فى آن واحد .

ومن ثم كانت الرقابة القضائية هى وحدها التى تحقق ضمانة حقيقية للأفراد حيث يتاح لهم أن يلجئوا إلى جهة مستقلة تتمتع بضمانات كافية ، يطلبون منها إلغاء أو تعديل أو التعويض عن الإجراءات التى تتخذها السلطات العامة بالمخالفة للقواعد القانونية . فهى تمثل أفضل وسائل احترام قاعدة القانون بالنسبة لسائر السلطات لما يتمتع به القضاء من حيث موضوعية فى جانب وعدم قابلية أعضائه للعزل من جانب آخر[1] .

وفضلاً عن ذلك فإن استقلال القضاء وتمتعه بالضمانات الكافية لصيانة هذا الاستقلال ، ضروريان لتحقيق رقابة فعالة ومنتجة . ولا يقصد - فى الواقع - بتمتع القضاء بالضمانات مصالح القضاة أنفسهم ، وإنما يقصد به فى حقيقة الأمر مصلحة المتقاضين ، وإشاعة الطمأنينة لحسن سير القضاء ، ولإقامة العدل بين الخصوم .

ونعرض فى الصفحات التالية مضمون الرقابة القضائية .

---

(١) نصت المادة ١٦٥ من دستور جمهورية مصر العربية على أن السلطة القضائية مستقلة وم ١٦٦ على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون وم ١٦٨ على أن القضاة غير قابلين للعزل .

المبحث الأول
مضمون الرقابة القضائية

تمثل الرقابة القضائية الحماية الحقيقية للحريات فى توافر الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة ، خاصة فى مجال الضبط الإدارى وإجراءاته ، وهو أكثر الصور احتكاكًا بالأفراد وحرياتهم ، ويقوم القضاء الإدارى بدور فعال وأساسى فى تطبيق وتكوين القواعد الراسخة للإجراءات الضبطية ووسائلها .

ويرجع ذلك إلى أن القانون الذى يظل قائمًا دون اعتبار أو تأكيد لقيام تنظيم قضائى لن يؤدى إلى تغلغل روح الحرية فيه بصورة منظمة ومستقرة : وذلك أن الضبط الإدارى أكثر تغلغلًا فى التعامل مع الأفراد وأكثر اتصالًا بمشكلات الحياة والحرية والنشاط الفردى ، وبالتالى فلاجدوى من رقابة قضائية مجردة من مكنة إلغاء القرارات والإجراءات التى تقوم بها سلطات الضبط فى مواجهة حريات الأفراد ومكناتهم فى ممارستها أو التعويض عنها . وإنما يجب أن تتأكد هذه الرقابة بإثبات وتأكيد حق المواطن الذى اعتدى على حريته بإجراء جائر صدر بالمخالفة للقانون أو شابه عيب ينال من

مشروعيته ويكون عرضة للطعن عليه بالإلغاء . فهو السبيل الوحيد لتصحيح الخطأ غالبًا ، وإعادة الأوضاع إلى وضعها السليم ، وتحقيق الشرعية فى النطاق الإجرائى الضبطى وبالتالى فى اتصال النشاط الضبطى بالحرية .

المطلب الأول
أهمية الرقابة القضائية كضمان للحرية[1]

تباشر هذه الرقابة بواسطة المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وسواء كانت المحاكم العادية أو المحاكم الإدارية والتى يمثلها قضاء مجلس الدولة فى النظام القضائى المزدوج ، كما هو الحال فى فرنسا ومصر .

والرقابة القضائية متعددة الصور ، فسواء اتخذت هذه الصورة الرقابية أمام المحاكم العادية صورة دعوى التعويض عن الأضرار

---

(١) بجوار الرقابة القضائية توجد ضمانات أخرى تتمثل فى :

(أ) مبدأ فصل السلطات .

(ب) مبدأ الشرعية (أو مبدأ سيادة القانون) .

(جـ) وجود معارضة برلمانية قوية منظمة تتمثل فى قيام النظام الحزبى .

(د) تدخل سلطات الدولة فى بعض نواحى النشاط الاقتصادى والاجتماعى .

(هـ) ازدواج المجلس البرلمانى (مزيد من التفاصيل ، عبد الحميد متولى ، الحريات العامة ، نظرات فى تطورها وضماناتها ومستقبلها ، طبعة ١٩٧٥ ، منشأة المعارف ، ص ٨٣ وما بعدها) .

الناجمة عن التصرف أو الإجراء الخاطئ ، أو إذا اتخذت صورة الجزاء الجنائى على مخالفة أحكام القوانين واللوائح ترتيبًا على التجريم الجنائى على مخالفة أحكامها أو الخروج على إجراءاتها ، فلها دومًا أثرها الجم كإحدى صور الضمان والرقابة القضائية .

والرقابة القضائية بهذه الصورة تعتبر إحدى صور الضمانات الحقيقية لحماية الأفراد وحقوقهم وحرياتهم عن طريق إلغاء قرارات الجهات الإدارية وإجراءات السلطات الضبطية أو نشاطها المخالف للقانون ، والتى تكون قد سببت ضررًا للأفراد وحقوقهم أو حرياتهم ، وهى أولا وأخيرًا تعتبر ناقوس خطر ينبه الإدارة ويحذر القائمين عليها من الخروج على نقض أحكام القوانين واللوائح ، وهذا يدفعها إلى احترام أحكام أيها ، والخضوع للسلطة وحدودها .

وغنى عن البيان أنه إذا كانت الرقابة القضائية ضمانًا لحماية حريات الأفراد فى الأوقات العادية ، فإنها ضرورة حتمية لحماية هذه الحريات فى الأوقات الاستثنائية التى تسود فيها إرادة الإدارة وينفسح المجال أمامها للاستبداد لانفرادها بالسلطان ومغالاتها فى تصوير الظروف التى تتخذ منها ذريعة لاستيفاء سلطاتها الخطيرة .

ومهما تكن الظروف الاستثنائية التى تمر بها الدولة فإنه ينبغى ألا تتخذ هذه الظروف وسيلة للعصف بكيان النظام الدستورى أو النظام القانونى فيها ، كما ينبغى أن تبذل الجهود الصادقة نحو الإبقاء على الضمانات المقررة وعدم السماح بتعطيل أى منها إلا

بالقدر الذى تستلزمه ضرورة حقيقية .

وإذ المسلم به أن توسيع سلطات الإدارة فى أوقات الضرورة يقصد به الحفاظ على كيان الجماعة ضد مخاطر استثنائية فإنه يتنافر مع هذه الغاية أن تستخدم الإدارة هذه السلطات فى القضاء على كيان الفرد والذى ينعكس بالتالى على كيان الجماعة ، أوبمعنى آخر : إن سلطات الإدارة الاستثنائية تدور وجودًا وعدمًا مع بقاء تلك الظروف قائمة ، وأن يكون مناط استخدام تلك السلطات بالقدر الضرورى لمواجهة تلك الظروف وأن تقدر الضرورة بقدرها .

وهذه الرقابة تتميز من كل من أسلوب الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية باعتبارها لاتمارس تلقائيًا بل ترتكن إلى شكوى أو دعوى مسبقة يقدمها الأفراد ضد الإجراءات أو المقرارات التى اتخذتها الإدارة على غير مقتضى من القواعد الشارعة المحددة للنشاط ، وترتب على هذا التصرف المساس بحريات أولئك الأفراد ومصالحهم .

ولهذا يقرر الفقه أن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإدارى تفضل كافة صور الرقابة السياسية أو التى قد يباشرها الرأى العام ، وتلك التى تتولاها جهات الإدارة ذاتيًا من خلال التظلم الولائى أو الرئاسى ، ذلك أن جهاز القضاء بما يتمتع به من حيدة واستقلال مع إسناد مهمة الحكم على تصرفات الإدارة له

سينطوى على احترام للتوزيع الدستورى للسلطات ، باعتبار أن القضاء هو جهة الحكم فعلا . فضلاً عما يصيب الرقابة الإدارية من إسناد مهمة الحكم على التصرفات الإدارية إليها ، بما يجعلها فى موقف الخصم والحكم فى ذات الوقت ، وهو مايشير إلى عدم الثقة فى تصرفاتها فى الغالب ، وستنتهى إذا لم تستجيب الإدارة للمتظلم إلى نظر دعواه أمام القضاء .

والأصل أن هذه الرقابة تقتصر على أعمال الإدارة غير المشروعة إلغاء وتعويضًا فحسب ، وتمثل الرقابة بهذا الجزاء الملائم لرد خروج سلطات الضبط على حكم القانون ، وتبدو أهمية هذه الرقابة إذا أخذ فى الاعتبار اتساع نشاط سلطات الضبط والهيئات القائمة من خلال اتساع نشاط الدولة وتعقد الحياة الاجتماعية سياسيًا واقتصاديًا ، وبما جعل من سلطات الضبط يدًا تصل إلى الحياة اليومية لكل فرد .

وهذا الاتجاه الموسع يحتوى على العديد من صور المخاطر على حقوق وحريات المواطنين ويستلزم حدًا لمواجهته بالرقابة ومواجهة انحراف الإدارة[1] .

ولعل هذا التدخل بصورته الجديدة الكاملة هو الذى دفع

---

(١) Braibant (G): Questoux (N). et Wienter (C), le control de l'administration et la protection des citoyens ed 1973 p 41-44 et p 262.

بالقضاء إلى أن يمد رقابته فى قضايا الحرية إلى الملاءمة إلى جانب المشروعية حتى أطلق عليه القضاء الإدارى فى مصر وفرنسا .. إنه قضاء المشروعية والملاءمة معًا ، فى رأى البعض دون الآخرين ، والذين يردون أن الحقيقة هى أن القضاء الإدارى قضاء مشروعية لاملاءمة ، لأن الملاءمة فى القرار الإدارى تعتبر شرطًا من شروط صحته .

وعلى هذا الأساس سار العمل فى قضاء مجلس الدولة فى مصر[1] على أن الملاءمة يعتد بها فى مجالات الحرية فقط غير ذلك فى الحرية للإدارة فى وزن مناسبة إصدار القرار ومحتواه وطريقة تحقيق الغاية .

(١) القضاء الإدارى ، س ٣ ، ص ١٠٢١ ، وس ٧ ، ص ١٠٢٧ .

المطلب الثانى
الأسلوب القضائى للضمان

وأسلوب الرقابة القضائية لا تخرج عن صورتين أساسيتين :
(ا) قضاء الإلغاء .
(ب) قضاء التعويض .

ويعد أسلوب الرقابة القضائية أحسن الضمانات لحماية الحريات ، إذا قامت على أسسها الحقيقية كقيد فعال وأداة مؤثرة لحمل الإدارة على احترام القانون ، بإلغاء قراراتها التى اعتورها عيب مخالفة للقانون ، أو شابها عيب من العيوب المؤدية الإلغاء ، أو نظر دعاوى المسئولية من الأفراد على الأضرار التى لحقت بهم ومست مصالحهم وأثرت فيها من جراء تصرف الإدارة المخالف للقانون والذى رتب الضرر المادى الموجب للتعويض وفق قواعد المسئولية عن الأعمال غير المشروعة ، وتعرف هذه المسئولية (بالمسئولية عن المخاطر أو تحمل التبعة) ، وهى تختلف عن المسئولية التقصيرية والتى ينتج عنها الضرر كنتيجة لتصرف خاطئ من أحد رجال الضبط الإدارى أو رجال السلطة وسوء استخدام

المرافق العامة ، ومع ذلك ففى كلتا الحالتين تتاح الفرصة أمام المحاكم لتباشر رقابتها على أعمال السلطة الضبطية .

وفى مصر نجد أن قضاء الإلغاء تقوم به محاكم الدولة منذ إنشائه بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ .

أما عن قضاء التعويض فتقوم به فقط منذ صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، حيث كانت دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية يختص بها مجلس الدولة ، كما كان من الجائز رفعها أمامه بصفة أصلية أو بصفة تبعية ، كما كان يجوز رفعها مباشرة أمام المحاكم العادية وكان يترتب على رفع دعوى الإلغاء أو التعويض أمام محاكم مجلس الدولة عدم جواز رفعها أمام المحاكم العادية والعكس ، ثم أضحى الاختصاص بنظر هذه الدعاوى مقصورًا على محاكم مجلس الدولة منذ صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ المشار إليه ، وسارت على هذا النهج سائر القوانين المنظمة للمجلس التالية وآخرها القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم مجلس الدولة .

وقد تأكدت تلك الرقابة القضائية بنص المادة رقم ١٧٢ من الدستور الحالى والتى أشارت إلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل فى المنازعات الإدارية .

ونعرض لأهم المبادئ التى أقرتها أحكام القضاء فى مجال الرقابة على إجراءات الضبط الإدارى فى كل من دعوى الإلغاء ودعوى

التعويض وبيان أثر الرقابة القضائية على إجراء الضبط الإدارى فى كفالة الضمان للحرية .

حدود الرقابة القضائية

تختلف حدود الرقابة القضائية ومداها فى دعوى الإلغاء عنها فى دعوى التعويض . وحيث تكون السلطة القضائية فى الأولى أوسع مدى وأسهل نطاقاً فى التطبيق .

حدود الرقابة القضائية فى دعوى الإلغاء

ويختلف مدى هذه الرقابة فى حالة السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة عنها فى حالة قيام الحرية الإدارية بتنفيذ ما يوجبه عليها القانون .

السلطة التقديرية والسلطة المقيدة

تقوم كل جهة إدارية بمباشرة نشاطها وفقًا للقانون ، ويكون لها فى ذلك حدود من سلطة التقدير سواء كان من جهة تدخلها أو امتناعها . فالسلطة التقديرية هى القدر من الحرية الذى يتركه الشارع للإدارة حتى يتسنى لها مباشرة وظيفتها الإدارية على أكمل وجه .. وعلى ذلك فهى تتمتع بهذه الحرية فى تقدير مناسبة التصرف أو الإجراء وإن سلطتها تدور وجودا وعدما فى هذا النطاق ، فإذا

ما تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون والشرعية .

والسلطة التقديرية التى تتمتع بها الإدارة مع خطورتها أبعد ما تكون عن السلطة التحكمية التى لا تلتزم فيها الإدارة بالقانون ، وتضرب به عرض الحائط ، فهى لا تعدو أن تكون نوعًا من الحرية لتمكين الإدارة من تقدير خطورة بعض الحالات ، واتخاذ الإجراء الملائم لمواجهتها . وهذه تنطبق تمامًا على الإجراءات التى تقوم بها سلطات الضبط الإدارى فى ممارسة نشاطها ، وتتمكن مواجهة الحالات الواقعية التى تعرض لها ، ويكون اختيار وقت تدخلها بالإجراء الضابط وتقدير أفضل الوسائل وأجداها لمواجهة هذه الحالات ، وفى هذا المجال تكون سلطة الضبط حرة ولكنها فى نفس الوقت تكون محاطة دائمًا بفكرة تحقيق الغاية من النشاط الضابط وهو النظام العام بأسلوب يكفل تحقق الصالح العام فى ذات الوقت ، وهذه الفكرة هى التى تغطى جميع أعمال أجهزة الضبط وتهيمن على كل تصرفاتها[1] .

فالحدود الخارجية للسلطة التقديرية تنحصر فى ركن الغاية أو تحقيق الهدف فى نطاق الصالح العام ، وهى الداخلة فى تحديد أهمية الواقع وقت التدخل ووسيلته ، وتتحقق هذه السلطة

---

(١) مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٧٤٨ / ١٦ ق ، جلسة ٥ / ٥ / ١٩٧٤ ، السنة التاسعة عشرة ، ص ١٢١ .

التقديرية حينما يترك القانون لسلطة الضبط الإدارى الترخيص فى تقدير أهمية بعض الظروف الواقعية أو القانونية التى تصادفها ، وفى اختيار الوقت المناسب لاتخاذ قرارها ، وفحوى القرار الذى تصدره إذا لم يفرض عليها المشرع الوسيلة التى يتعين استعمالها لمواجهة سبب التدخل .

ولا مراء فى أن رقابة القضاء تعتبر القيد الذى يرد على السلطة التقديرية للإدارة ويقلل بالتالى من غلوائها والتى يتضح من صور الإجراءات المنفذة لما يصدره من قرارات مؤثرة فى الحريات ، وتعتبر الرقابة قيدا على سلطاتها التنفيذية التى تؤدى إلى تحكمها فى تصرفاتها أو أعمالها التنفيذية .

وذلك يؤكد ما للضمانة القضائية ورقابتها على إجراءات سلطات الضبط من علاقة وطيدة بحماية الحريات ضد عسف هذه السلطات من الاعتداء عليها بإجراءاتها المفرضة أو المخالفة للقانون أو تلك التى تهدف إلى غاية يشوبها البعد عن المصلحة العامة أو الغاية المتوخاة من الإجراء ، وهذا يضفى على الحرية هيبة تكتسبها من تقدير المشرع والسلطات لها .

وقد عنى القضاء الإدارى لمجلس الدولة المصرى بهذه الحماية فى ظل أحكامه بشأن الرقابة القضائية على تصرفات السلطة الإدارية ، ومنها سلطات الضبط الإدارى وإجراءاتها عمومًا كقاعدة يعتد بها فى مجال تطبيق القواعد القضائية المستقرة فى مجالات أخرى غير تلك

التى صدرت بمناسبتها القاعدة مادامت قد توافرت فى مجالات أخرى غير تلك التى حددت بمناسبتها ، ما دامت قد توافرت وحدة الظروف والشروط المحققة للإجراء .

ولهذا نجد أن إجراءات الضبط الإدارى تخضع لرقابة القضاء وأن هذه الرقابة تمتد وتتسع أو تقل وتضيق وفق طبيعة القرار الضبطى الصادر ومناطه ، وتختلف هذه الرقابة وفق طبيعة السلطة التى تم اتخاذ الإجراء وفقًا لها ، وهل هى سلطة مقيدة أم سلطة تقديرية .

وهو ما يستتبع أن نتعرض لكل من هاتين الفكرتين لنصل منهما إلى مدى الرقابة القضائية فى مجال كل منهما .

أولا : ماهية السلطة التقديرية والسلطة المقيدة[1] :

السلطة سواء تقديرية أو مقيدة ليست إلا وسيلة لتحقيق حكم القانون .

وتكون للإدارة بصددها سلطة تقديرية حينما يترك لها القانون مجالا حرًّا للتقدير ، وبعبارة أخرى توجد هذه السلطة عندما لا يكون مسلك الإدارة قد أملاه عليها القانون .

أما الاختصاص أو السلطة المقيدة ، فتوجد عندما تواجه الإدارة الحالة الواقعية وتكون ملزمة إزاءها باتخاذ قرار معين بالذات

---

(١) محمد مصطفى حسن ، السلطة التقديرية ، رسالة عين شمس ، ١٩٧٤ ، ص ٤٦ وما تلاها وحكم القضاء الإدارى ، فى الدعوى رقم ١٥٠٧ بجلسة ٩ / ٣ / ١٩٥٣ .

دون أن يكون لها أدنى خيار فى ذلك متى اكتملت الشروط التى تطلبها القانون فى الطلب أو الترخيص يجب على سلطة الضبط أن تبادر إلى تحقيقه .

ومما تقدم يبين أنه حين يمنح المشرع رجل الضبط سلطة معينة فإنه يسلك فى ذلك أحد أسلوبين :

الأول : السلطة المقيدة : تنحصر فى أنه يفرض عليها بطريقة آمرة الهدف المعين الذى يجب أن يسعى لتحقيقه وأن يحدد الأوضاع التى عليه أن يتخذها للوصول إلى هذا الهدف فتصبح سلطته مقيدة ويصبح - كعمل القاضى - مقصور على تطبيق القانون على الحالات التى تتوفر فيها شروط التطبيق . وفيها يتجسم أكبر ضمان للحرية ، والحقوق إذ يضحى عبء الإثبات فيها على عاتق الجهة الإدارية وهى الطرف الأقوى ، لا على عاتق الأفراد ، الذى يكفيهم إثبات توافر الشروط التى تطلبها القانون حتى تلتزم الإدارة بالاستجابة إلى طلبهم ، وهذه تعطى الفرصة للقضاء لإمكانية رد الإدارة إلى الصواب إذا انحرفت عن جادة الحق .

ومثال ذلك ، منح ترخيص لفرد استوفى جميع الشروط إذا كان القانون يحتم منح الترخيص لمن استوفى جميع الشروط المتطلبة لمنحه .

الثانى : السلطة التقديرية : تقوم على منح رجل الضبط شيئًا من الحرية ليقرر بمحض إرادته أن يختار وسيلة أو حلًّا مشروعًا .

وإن كانت هذ الحرية تتصل بمناسبة اتخاذ الإجراء وسببه وأسلوب تنفيذه . ومع ذلك فحرية الضبط الإدارى بالنسبة لهذه التصرفات التقديرية تختلف بالنسبة للإجراء الواحد حسب إرادة المشرع . على أنه مهما كانت سلطة الإدارة التقديرية فإنها لن تكون مطلقة بل مقيدة فى أحد عناصرها دائما ، وهو عنصر الغاية من الإجراء الضبطى ، وهو النظام العام بشموله السابق إيضاحه من حفظ الأمن والصحة والسكينة العامة وسواء حددها المشرع أو لم يحددها ، وفى نطاقها يجب أن يتحقق الصالح العام[1] .

أثر التفرقة بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة فى إجراء الرقابة القضائية :

إن رقابة القضاء هى رقابة مشروعية فى أساسها الأول تهيمن بها على تصرفات الإدارة المقيدة ، لأن هذه التصرفات يجب أن تسير وتحيا فى النطاق القانونى الذى رسمه المشرع ، ولا تمتد هذه الرقابة إلى تقدير ملاءمة الإجراء أو القرار فذلك يتنافى مع حرية الإدارة فى مباشرة سلطتها التقديرية ، إذا توافرت الظروف والضوابط القانونية أو المعقولة التى تسمح بإجرائه ، ويهدم استقلالها فى تقدير مناسبات القرار الإدارى وملاءمة إصداره وهو أمر تأباه قواعد القانون الإدارى التى استقرت على أنه لا وسيلة للتعقيب على هذه

---

(١) فؤاد العطار ، مبادئ القانون الإدارى سنة ١٩٧٠ ، ص ١١٨ ومابعدها ، سليمان الطماوى ، الوجيز فى القانون الإدارى سنة ١٩٧٤ ص ٦٣٢ ، وما تلاها .

السلطة إلا بعيب إساءة استعمال السلطة ولهذا كانت العيوب الملازمة لاستعمال السلطة المقيدة هما عيوب الشكل والاختصاص ومخالفة القانون ، فى حين أن العيب الملازم لاستعمال السلطة التقديرية هو عيب الانحراف . ولذلك نجد أن السلطة التقديرية لا تقبل المد أو الجزر أى الأخذ والرد .

فالسلطة التقديرية إما أن توجد أولا بمعنى أن السلطة التقديرية إذا وجدت لا تقبل أو تتقيد إلا بالغاية ، أما الاختصاص المقيد فهو يتدرج من حيث قوة التحديد وفقًا للنص ، وبالتالى إلى رقابة قضائية أكثر نطاقًا من تلك المتاحة فى السلطة التقديرية ، ومع ذلك فقد توجد بعض الحالات التى ترك فيها المشرع لرجل الضبط حرية فى التقدير لا تؤثر على قيام الاختصاص المقيد ، ويكون رجل الضبط فيها محصورًا فقط فى تحديد الوقت المناسب لاتخاذ الإجراء أو القيام به ، ومثل هذا القدر البسيط من الحرية فى التقدير لا تأثير له فى تكييف الاختصاص ، الذى لا شك بأنه اختصاص مقيد .

وبعد أن تتحقق سلطة الضبط فى قيام الحالة الواقعية التى تبرر تدخلها وبعد أن تكيفها التكييف القانونى الصحيح وتقدر الأخطار التى تنجم عندما تواجه اتخاذ قرار القيام بإجراء معين فى نطاق مواجهتها لاختصاصها التقديرى . هنا يكون عليها التزام قانونى بأن تضع نفسها فى أفضل الظروف للقيام على التقدير وأن تقوم به

من خلال روح موضوعية بعيدة عن البواعث والاعتبارات الشخصية وبشرط أن تكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه . وبذلك فإن خضوعها لرقابة القضاء يكون – ليس من خلال مدى التقدير الذاتي لها – بل مما أحاط الفرد أو الإجراء من الظروف . وعلى هذا النهج سار قضاء مجلس الدولة الفرنسي وسايره القضاء الإدارى المصرى[1] .

وفى حالة الاختصاص المقيد قد يحدث أحيانًا أن يفرض المشرع على السلطة الضبطية فى مواجهة حالة معينة ، أن تتصرف تصرفًا معينًا . فتصبح سلطة الإدارة مقيدة ، وتنعدم حريتها حينما يستلزم القانون أن تتدخل فورًا عقب قيام الحالة مباشرة .

ولكن القاعدة العامة هى أن تتمتع الإدارة بحرية اختيار وقت تدخلها ، وفحوى الإجراء الذى تتخذه لمواجهة الحالة القائمة حرية اختيار الوقت للتدخل ..

فالإدارة إذا واجهت حالة ما يكون لها الخيار فى أن تتدخل أو لا تتدخل ، وإذا رأت الأمر الأول فيكون لها الخيار فى أن تستعمل إحدى وسائلها التى وضعها القانون تحت تصرفها – حرية اختيار الوسيلة .. ولكن المشرع قد يحدد هذا الركن من العمل وتكون إزاء الاختصاص المقيد مرة أخرى ، والمبدأ المستقر فى قضاء

---

(١) الإدارة العليا ، الطعن رقم ٧٤٨ / ١٦ ق ، جلسة ٥ / ٥ / ١٩٧٤ ، المجموعة السنة ١٩ .

المحكمة الإدارية العليا بأن سلطة الإدارة التقديرية دومًا سلطة غير مطلقة ، بل مقيدة بالغاية منها وبملاءمتها للعمل الإجرائى ، فإذا كانت السلطة التقديرية تعنى أن الإدارة فى مجال استخدامها لسلطتها التقديرية لا تعطى مجالاً للتعقيب عليها فيما تصدره من قرارات فى مجالها مادام تصرفها قد خلا من إساءة استعمال السلطة .

إلا أن ذلك لا يعنى الإطلاق فى التقدير ، إذ أن هذا القول إذا جرى العمل به ، يعنى إطلاق يد الإدارة دون ما معقب عليها ، فى حين أن الواقع هو خضوع تصرفاتها دومًا للرقابة القضائية .

فهى وإن كانت فى حقيقتها ليست على قدر واحد بالنسبة لجميع التصرفات الصادرة من الإدارة ، بل تتغير بحسب المجال الذى تتصرف فيه ومدى ما تتمتع به من حرية وتقدير فى التصرف مع اتساعها حقيقة فى مجال السلطة التقديرية ، حيث لا يلزم القانون الإدارة بنص يحد من سلطتها أو يقيد من حريتها فى وسيلة التصرف أو التقدير .

إلا أن هذا لا يعنى أبدًا أنها سلطة مطلقة وأن الرقابة القضائية تكون فى هذه الحالة منعدمة ، بل إن الرقابة القضائية موجودة دائمًا على جميع التصرفات الإدارية لا تختلف فى طبيعتها ، وإن تفاوتت فقط فى مداها ، وهى تتمثل فى هذا المجال التقديرى فى التحقق من التصرف محل الطعن يستند إلى سبب موجود ماديًا ، وصحيح قانونًا

وأنه صدر مستهدفًا الصالح العام ، ومن ثم فإنه فى صور هذه المبادئ يتعين النظر فى مشروعية القرارات الصادرة من الإدارة مهما كان سندها إلى سلطتها التقديرية التى لا معقب عليها .

ثانيا : حدود الرقابة القضائية على السلطة التقديرية :

وسلطة القضاء الإدارى فى الرقابة على إجراءات الضبط التقديرية تختلف فى مداها عن السلطة المقيدة والمستمدة إجراءاتها من نصوص القانون مباشرة ، من حيث مداها ونطاقها وتبعًا للموضوعات المعروضة على المحكمة ، وكلما كانت تلك السلطة واسعة هامة ، كلما كانت سلطة القاضى فى الرقابة محددة وكان للإدارة فى الوجه المقابل حقوق أوسع فى التصرف .

ولذلك نجد أن سلطة الرقابة القضائية على السلطة التقديرية لسلطات الضبط الإدارى على درجات مختلفة ، وقد أوضح مجلس الدولة المصرى حدود هذه الرقابة ومداها فى العديد من أحكامه التى أصدرها خلال الفترة من إنشائه حتى الآن والتى استقرت الآن من خلال مبدأين أساسيين[1] :

الأول : أنه فى حالة عدم وجود نص قانونى محدد للاختصاص تكون السلطة المخولة أصلا للإدارة وبطبيعة الحال من سلطة

---

(١) الإدارية العليا . الطعن رقم ٥٤٣ / ١٦ ق، المجموعة السنة ١٦ ، ص ٢٨، والطعن رقم ١٧٢٠ / ٦ جلسة ٢٣ / ٣ / ٦٣ . المجموعة السنة ٨ ص ٨٧٢ .

تقديرية ، وفى هذه الحالة لا يستطيع القاضى ناظر النزاع إلا أن يتعرض لها من ناحية تجاوز السلطة أو التعسف فى استعمالها ، ويكون عرضه للإجراء المعروض من ناحية :

١ - أسباب القرار أو الإجراء بفحصها من الناحية القانونية .

٢ - أسبابه من الناحية الواقعية .

٣ - ومن ناحية ما إذا كان القرار ينطوى على تعسف فى استعمال السلطة ، والرقابة محصورة فى النقاط الثلاثة .

الثانى : أنه فى حالة السلطة المقيدة وفى حالة وجود نص قانونى أو لائحى يلزم سلطة الضبط مراعاة شروط معينة عندما تمارس سلطتها المخولة لها ، فإن سلطتها تكون مقيدة بما جاء بهذه النصوص من شروط ، وفى هذه الحالة يجب على القاضى أن ينظر الدعاوى الخاصة بتجاوز السلطة وأن يبحث فيها لو كان الشخص الذى قام بالإجراء قد راعى جميع شرائطه أم لا . وقد يصل عند التحقيق إلى بحث وتأكيد أن جميع الشروط الواجب توافرها قد روعيت عند إصدار ذلك القرار ودون الوصول إلى عرض مسائل تدخل فى نطاق السلطة التقديرية لمن قام بالإجراء .

وترتيبًا على ذلك فإنه فى الحالات التى يتعين فيها توافر شرط أو عدة شروط قانونية يكون القاضى ملزمًا بفحص وتقدير الأسباب التى تبديها سلطة الضبط القائمة على الإجراء لمعرفة ما إذا كانت الأسباب التى قام عليها الإجراء مطابقة للقانون أم

لا ، وعما إذا كانت هذه الأسباب بطبيعتها تبرر اتخاذ الإجراء على النحو الذى صدرت به أم لا .

وفى خصوص تصرفات الإدارة فى مجال الضبط الإدارى الماسة بالحريات العامة ، فإنها تخضع لرقابة القضاء ، وخاصة من ناحية ضرورة اتخاذ الإجراء مداه ، وقيامه على أسباب صحيحة يراقب القضاء وملابساتها للتأكد من مدى موافقتها لظروف الحال .

الثالث : القضاء وسبب الإجراء الضبطى .

كلما أوجب الشارع على الجهة الإدارية تسبيب قرارها ووجوب ذكر الأسباب واضحة جلية حتى إذا ما وجد فيها الصادر فى مواجهته الإجراء سببًا مقنعًا تقبلها واتخذ منها رأيه بتأييدها أو أعد لنفسه أسباب الرد على ما جاء بها عند رفضها ، وله عندئذ أن يسلك إحدى طريقتين ، أما التظلم الإدارى أو الطعن القضائى أمام المحكمة المختصة ، حيث تكون لها الرقابة على مدى استخلاص تلك الأسباب والواقع ومدى مطابقتها للقانون وما إذا كانت سلطة الضبط فى مباشرتها قد انحرفت فيها أم أنها سلكت طريق الجادة ومادام القانون قد اشترط أن يكون الإجراء مسببًا فيجب أن يكون التسبب كافيًا ومنتجاً فى فهم النتيجة التى انتهى إليها القرار وفى إنزال حكم القانون على مقتضى هذه النتيجة ، وبالتالى يوضح أن مبنى السلطة التقديرية قد قام على سبب وغير

مشوب بسوء استعمال السلطة ويعتبر إجراء صحيحاً قام على سببه من القانون[1] .

ويلاحظ أن سلطة الضبط غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك والمفروض فى هذه الإجراءات أنها تبتغى المصلحة العامة وعلى من يدعى العكس إقامة الدليل ، إلا أنه قد يستخلص هذا الدليل من مناسبة إصدار القرار الذى قام الإجراء ارتكاناً إليه والظروف المحيطة والنتائج المترتبة عليه ، وعدم تسبيب القرار أو اشتراط تسبيبه لا يعنى أن سلطة الضبط مطلقة أو تحكمية ، بل إن سلطتها مقيدة بأن يكون حدها العام للصالح العام . فالإجراء الضبطى إذا لم يشتمل على ذكر لأسبابه التى استند إليها يفترض فيه أنه قد صدر وفقا للقانون وأنه يهدف إلى تحقيق الصالح العام والنظام العام . وهذه القرينة التى تصحب كل إجراء ضبطى لم تذكر أسبابها . وتبقى قائمة إلى أن يثبت من يدعى عكس ذلك ببيان حقيقة ما ادعاه وسنده ، ويكون للقضاء كامل السلطات فى تقدير الدليل الذى يقدمه المدعى بهذا ، وذلك عن طريق اعتبار الدليل الذى قدمه من ادعى عدم سلامة الإجراء كافيًا على الأقل لنقل عبء الإثبات من المدعى إلى سلطة الضبط .

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٦٣ ، ١١٧٨ / ١٤ق ، جلسة ١ / ٢/ ١٩٧٦ ، والحكم الصادر فى الطعن رقم ٨٣٤ / ١٦ ق ، جلسة ٢٥ / ٥ / ١٩٧٤ المجموعة السنة ١٩ ، ص ٤٢٢ .

وفى رقابة القضاء على أسباب الإجراء الضبطى ، وإن كان مجلس الدولة فيها قد اتجه إلى عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها إلا حيث يتطلب القانون ذلك ، إلا أنها إذا ما ذكرت أسباب قرارها المتعلق بالإجراء ، فإن هذه الأسباب لو كانت فى غير الحالات التى يتطلب فيها القانون تسبيب القرار فإنها تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من حيث الواقع ومدى مطابقتها للقانون نصًّا وروحًا ، فإذا استبان لها أنها غير صحيحة واقعيًّا وأنها ليس لها ما يبررها ، أو أنها تنطوى على مخالفة للقانون أو على خطأ فى تطبيقه أو تأويله ، كان الإطرء معيبًا حقيقيًّا بالإلغاء لانعدام الأسس التى يقوم عليها ، فلا غرو إذن للمحكمة من رقابة الأسباب التى تستند إليها سلطة الضبط فى اتخاذ إجراءاتها سواء اشتملت عليه الإجراءات ذاتها أو ما أدلت به سلطة الضبط تعليلاً للإجراء .

وهذه الرقابة تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما إذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار فى هذا الشأن مستخلصة استخلاصاً سائغًا من أصول تنتجها ماديًّا أو قانونيًّا أو كان تكييف رجل الضبط للوقائع على فرض وجودها ماديًّا لا ينتج النتيجة التى يتطلبها السبب فيكون الإجراء معيبًا[1] .

---

(١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٦٣ / ١٤ ق جلسة ١ / ٢ / ١٩٧٦ ، مجموعة السنة ٢١ ، ص ٤٣ .

والرقابة لا تمتد إلى فحص تقدير ملاءمة إصدار القرار أو عدم ملاءمته ، ذلك أن للقضاء الحق فى بحث الوقائع التى بنى عليها القرار وقام ارتكانا عليها ، وذلك بقصد التحقق من صحة الوقائع المادية التى ابتنى عليها هذا الإجراء ، وله أن يقدر تلك العناصر التقدير الصحيح لينزل حكم القانون على مقتضاه[1] ولها فى سبيل ذلك تطبيق القاعدة الأصولية المستقرة وهى أن الإجراء الضبطى يجب أن يقترن بالجدية ويتصف باللزوم لتحقيق المصلحة العامة والنظام العام ، فصوريته تفقده سببه القانونى ، ويتحقق ذلك باستنادها إلى أساليب لا صلة لها بتحقيق استقرار النظام العام أو تحقيق غايات الإجراء الضبطي من حفظ الأمن والسكينة والصحة العامة للمواطنين ، وغير ذلك من تأكيد الاستقرار الاجتماعى والسياسى وتحقيق الأمن الاقتصادى .

فالإجراء يجب أن يكون مستنداً إلى دواع قامت لدى سلطة الضبط حين قامت به وإلا كان فاقدًا ركنًا أساسيًّا من أركانه وهو سبب وجوده ومبرر إجرائه ويعد إجراء معيباً ، فإذا تكشفت هذه الدواعى بعد ذلك على أنها هى التى دعت سلطة الضبط للقيام بالإجراء واتخاذه ، كان للمحكمة بمقتضى رقابتها أن تتحرى مبلغها

---

(١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٣٤ / ١٦ ق ، جلسة ٢٥ / ٥/ ١٩٧٤ ، السنة ١٩ ، ص ٤٢٢ .

من الصحة فإن ظهر أنها غير صحيحة فقد الإجراء الأساسى الذى يجب أن يقوم عليه وكان مشوبًا بعيب الانحراف ومخالفة القانون .

موقف القضاء من ملاءمة وقت اتخاذ الإجراء :

اتجه القضاء فى هذا المجال إلى تأكيد سلطة رجل الضبط فى تقدير وتحديد تدخله والوسيلة التى يتخذها لتحقيق تنفيذ الإجراء الضابط ما لم يفرض المشرع عليه أن يتدخل فى وقت معين . أو إذا توافرت حالة معنية فله الحرية فى ذلك التقدير كما أن القاضى لا يملك إجبار رجل الضبط على أن يتدخل فى وقت معين لاتخاذ إجراء .

فسلطة الضبط لها أن تختار وقت تدخلها ولا جناح عليها فى ذلك وحسبها أن يكون لهذا التدخل ما يبرره ويرتكن عليه بلا معقب عليها مادام إجراؤها قد خلا من إساءة استعمال السلطة وما لم يحدد القانون ميعادًا لإصداره ، ولها - بمالها سلطة تقدير مناسبة اتخاذ الإجراء - أن تترخص فى تعيين الوقت الملائم لإصداره وبلا معقب عليه ، شريطة أن يكون محققًا للهدف منه وهو الصالح العام ولا يخل بالحقوق المكتسبة للمواطنين والأفراد أو لتحقيق منافع ذاتية لهم[1] .

---

(١) القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٦٩ لسنة ٦ ص ١٠٨ ، جلسة ١٥ / ١٠ / ١٩٤٧ .

وهذا إنما ينتج من استقلال سلطة الضبط بتقدير مناسبات إجرائها وتقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره ولا معقب عليها فى ذلك متى كانت الوقائع التى قام الإجراء عليها صحيحة فى غايتها لتحقيق الصالح العام ، وكانت متصفة بالحكمة وسلامة الباعث وفق عدالة من أصدره ووقته وحسن توجيهه للأمور ، وقد يدل الإجراء على غير ذلك ، بل قد يدل على نقيضه ولا يكون فى وسع القاضى أن يلغيه أو يُعدِّله فهو لا يشارك سلطة الضبط فيما هو من حقها وسلطتها وحدها .

غير أنه حين يكون الإجراء مشوبًا بإساءة استعمال السلطة فإنه مما يمهد لإعطاء الفرصة لقبول هذا الطعن أن يكون الإجراء بادى العوج غير ملائم ولا مناسب لظروفه . وهنا ومن هذا الطريق يملك القضاء أن يحمل سلطة الضبط على تصحيح إجراءاتها إلى حد السلامة كما يملك أن يحملها على حسن التنفيذ تحقيقًا للغاية المنشودة ، وهى الصالح العام وسلامة الجماعة[1] .

---

(١) القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٦٩ لسنة ٦ ق ، بجلسة ١٥ / ١٠ / ١٩٤٧ ، ص ١٠٨ .

المطلب الثالث
أهمية الرقابة القضائية

تبدو أهمية الرقابة القضائية ، فى أنها القيد الذى يكبح جماح السلطة التقديرية للضبط الإدارى ، ويقلل من غلوائها وتحكمها فيما تقوم به من إجراءات ماسة بالحريات العامة وهو قيد يتصل بوجه الحق فى الوقائع التى تعد قوامًا وركنًا للإجراء الضابط مما يحقق للأفراد الحماية والمنفعة وللإجراء السلامة ومطابقة القانون .

القضاء والتعويض عن الإجراء المخالف :

وتقوم هذه الرقابة القضائية على تقرير حق التعويض عن الضرر الناتج من الإجراء المخالف للقانون أو غير المشروع وتوافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر ، وهى مجتمعة تشكل أركان المسئولية الإدارية . ويتم ذلك من خلال النظر بالفحص للسلطة التقديرية أو المحددة للإجراء . وهذا القيد الرقابى للسلطة التقديرية يتصل بالوقائع التى تعد ركنًا للإجراء وسببًا له ، يرجع ذلك إلى أن هذه الوقائع لا تخرج عن كونها من العناصر التى بنى

عليها تقدير سلطة الضبط لإجراءاتها ووسائل تنفيذه ، ومدى ما يحدثه من أثر يمتد للحرية التى يواجهها بالتقييد أو الخطر أو المنع ، ومن ثم فإن للمحكمة عندما تسلط رقابتها أن تقدر تلك العناصر التقدير الصحيح كى تنزل على الوقائع المعروضة حكم القانون .

وتقضى بإلغاء القرار أو الإجراء الذى جاء مجحفًا بالحرية والحجر عليها ، بالإضافة إلى توافر رقابته فى مجال تحقق وجود الانحراف بالسلطة وإساءة استعمالها وهذا ما سلكه القضاء المصرى والفرنسى[1] .

ولكن يلاحظ أن القضاء الإدارى المصرى مازال يفهم القاعدة التى غلبت فى قضائه من عدم تعرضه للجوانب التقديرية فى سلطة الإدارة إلا فى حدود « التعسف فى استعمال السلطة » نجد أن مجلس الدولة الفرنسى فى نطاق رقابته إلى كيفية ممارسة السلطة التقديرية فى مجال التعويض يقيمها على أساس نظرية التعسف فى استعمال الحقوق الإدارية ونظرية الانحراف بالسلطة ، وهما مجالان لدعاوى التعويض والتى تتعدى فيهما رقابة القضاء إلى العناصر الداخلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة . واتضح هذا الاتجاه من تدخل القضاء فى محاسبة الإدارة عند تراخيها عن إصدار قرار

(١) يراجع c.F.F 26/1/1918, Dulun Lemonnier, D. 1918,3. وسليمان الطماوى ، نظرية التعسف فى استعمال السلطة ، طبعة ١٩٦٦ ، ص ١٥٣ .

ما أصاب الغير من جرائه الضرر . وفى حالة إصدارها قرارًا فجائيًا وغير منتج لفائدة ما أو تميز بقسوة فى اتخاذه ما يربو على المعتاد .

وفى الحكم على الإدارة بالتعويض عند تراخيها عن اتخاذ الإجراء الذى أنتج الضرر المطالب بالتعويض عنه ، وإن تمكن فى ذلك إلا أن مسئولية الإدارة عن هذا الضرر كأثر لمراقبته لمدى السلطة التقديرية لحرية الإدارة فى تقدير الوقت المناسب لاتخاذ قرارها بالتدخل ، ولذا حكم بالتعويض فى حالة تراخيها فى اتخاذ قرار يمنع أحد الأفراد من مزاولة مهنته الخطرة وتراخيها فى منح ترخيص توافرت شروط إعطائه لمدة طويلة وثبت ضررًا لطالبه .

وفى مجال التعويض فى نطاق تصرفات سلطة الضبط الإدارى وتطبيقًا لهذا الاتجاه القضائى اتجه مجلس الدولة الفرنسى إلى أن مسئولية سلطات الضبط عن أعمال لم يكيفها على أنها خطأ ، وقرر مسئولية سلطات الضبط بدون خطأ . كما فى حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم لصالح أحد الأفراد بدعوى أن التنفيذ سيترتب عليه إخلال جسيم بالأمن والنظام العام وذلك بما فيه من مساس بالحقوق والحريات العامة التى كفلها الدستور ، تطبيقًا لمبدأ مساواة الجميع أمام التكاليف العامة[1]

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى جلسة ١٢ / ١١/ ١٩٧٢ المجموعة السنة ٢٧ ص ٧١ ، وفى هذا المعنى الحكم الصادر بجلسة ٢٧ / ٥ / ٧٣ لنفس المجموعة ص ٢٧٧ .

وفى قضاء مجلس الدولة المصرى يلاحظ أنها اقتصرت فى تقدير مسئولية سلطات الضبط الإدارى على أساس من قواعد نظرية التعسف فى استعمال الحقوق الإدارية ولم تراقب السلطة التقديرية لهيئات الضبط الإدارى إلا فى حدود الانحراف بها ، فهى ترتكن فى حكمها بالتعويض إلى أن القرار قد صدر بغير مبرر شرعى ، وجرت فى غالبها على تطبيق قواعد أحكام القانون المدنى على دعوى التعويض سواء من حيث مدة التقادم أو قواعد المسئولية .

واتجهت إلى تطبيق أحكام المادة ١٧٢ من القانون المدنى والتى يجرى نصها على أن تسقط بالتقادم دعوى التعويض الناشئة عن العمل غير المشروع بانقضاء ثلاث سنوات من اليوم الذى علم فيه المضرور بالضرر وبالشخص المسئول عنه ، وتسقط هذه الدعوى فى حالاتها بانقضاء خمس عشرة سنة من يوم وقوع العمل غير المشروع .

ويلاحظ أن هذا القيد الزمنى لسقوط دعوى التعويض قد عدل بالقانون رقم ٣٧ / ٧٢ وحيث نصت المادة ٢٥٩ منه على أنه تنقضى الدعوى المدنية بمضى المدة المقررة فى القانون المدنى ، ومع ذلك لا تنقضى بالتقادم الدعوى المدنية الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة ١٥ من هذا القانون والتى تقع بعد تاريخ العمل به ، وإذا انقضت الدعوى الجنائية بعد رفعها لسبب من الأسباب الخاصة بها ، فلا تأثير لذلك فى سير

الدعوى المدنية المرفوعة معها[1] ، ويرتكن مجلس الدولة فى هذا الاتجاه إلى أن من وقع عليه ضرر من جراء نشاط مشروع تقوم به الإدارة أن يتحمله فى سبيل المصلحة العامة ويعد ذلك عدولا منه عن أحكامه التى سار عليها منذ عام ١٩٥٠ حتى ١٩٥٦ عندما قرر مسئولية الإدارة المرتبة ضررًا للغير[2] .

ويرتب المجلس مسئولية الإدارة الموجبة للتعويض على أساس أن الأصل فى مسئولية الإدارة عن قراراتها أنها لا تسأل عن القرارات التى تصدر منها إلا فى حالة وقوع خطأ من جانبها ، ولم يرتب مسئولية الإدارة دون خطأ . ويتمثل خطأ الإدارة الموجب الحكم بالتعويض الآتى :

أولا : أن تكون هذه القرارات غير مشروعة ومشوبة بعيب أو أكثر من العيوب التى نص عليها قانون مجلس الدولة [3] .

ثانيا : أن ينجم عن الخطأ ضرر .

ثالثا : وجود رابطة السببية بين الخطأ والضرر الحادث ، فإذا برئت من هذه العيوب كانت قرارات الإدارة مشروعة ومطابقة

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٤ / ١ / ١٩٦٩ ، المجموعة السنة ١٤ ص ٢١٢ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١ / ٢ / ١٩٦٩ السنة ١٤ ، ص ٣١٣ وحكمها الصادر بجلسة ١٧ / ١ / ٧٠ السنة ١٥ ، ص ١٣٣ .

(٣) العيوب التى تشوب القرارات الإدارية هى :

(ا) عدم الاختصاص .　　　　(ب) وجود عيب فى الشكل .

للقانون ، ولا تسأل الإدارة عن نتائجها مهما ترتب عليها من أضرار أصابت الغير ارتكاناً إلى انتفاء ركن الخطأ[1] .

ولا جرم فى أن يتحمل الأفراد فى سبيل المصلحة العامة نتائج نشاط الإدارة المشروع المطابق للقانون ولو نتج عنها لهم ضرر .

وفى حكم آخر أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أن سحب الجهة الإدارية للترخيص السابق منحه بسبب حاجة التنظيم يرتب التعويض العادل لصاحب الشأن ، ويكون سنده القانونى لإقرار السحب القائم على أسبابه الصحيحة من القانون وذلك بسبب مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة .

لذلك فقد اتجه القضاء إلى تأكيد تمكين سلطات الضبط الإدارى من ممارسة حريتها فيما تتخذه من قرارات وما تقوم به من إجراءات تنفيذية وذلك من أجل تحقيق التوافق والانسجام وتحقيق التقارب بين قيام سلطات الضبط بوظائفها وتحقيقها بأفضل الطرق دون عنت أو ضغط ، وبين تحقيق وكفالة الحرية للأفراد وحمايتهم من أى خروج أو عنت تقوم به سلطات الضبط فى مواجهتهم[2] .

واتجه من خلال ذلك إلى خضوع هذه الأجهزة لرقابة القضاء الإدارى إلا فى حالات محددة هى إساءة استعمال السلطة كما لو

---

(١) وجود عيب بسبب مخالفة القانون أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تفسيرها أو تأويلها .

(٢) إساءة استعمال السلطة .

استعملت لتحقيق غرض غير مشروع وفى غير اختصاصها لبواعث شخصية ، أو خرجت بسلطتها على قيد فرضه القانون عليها ، وفيما عدا ذلك فإن السلطة التقديرية هى حق لسلطات الضبط الإدارى وجهاته .

وأوضحت المحكمة فى العديد من أحكامها أن حرية الإدارة فى تصرفاتها شرط لتخليها عن الروتين والمعوقات ولتصبح وظيفتها أوسع من مجرد تنفيذ القوانين واللوائح وتحقيق النظام العام فى نطاق من كفالة الأمن الاجتماعى والصالح العام لأبناء الوطن بصورة ما أو بأخرى .

وأوضحت المحكمة فى ذلك الاتجاه أن سلطتها محددة من حيث المدى فى هذا المجال ، وكلما كانت سلطة القاضى فى بسط رقابته على عمل رجل الضبط محددة ، كلما كان لجهاز الضبط الإدارى سلطات أوسع مدى فى التصرف ، وعلى ذلك نستطيع القول بأن سلطة الضبط والرقابة عليها إنما هى على درجات متفاوتة مختلفة .

وقد حاولت محكمة القضاء الإدارى أن توضح حدود تلك الرقابة فى أحكامها وهى كلها تشير إلى التفرقة بين مجالين هما حالة وجود النص وحالة عدم وجوده ، وقيام القضاء باستخلاص ما إذا كان القرار ينطوى على تعسف فى استعمال السلطة من عدمه ، وهى الفعل الأساسى فى تقدير مدى ما أصاب الحرية المكفولة من قيود أو تحديد لنطاق ممارستها وفى حدودها الطبيعية المقرر لها فى مجال

النشاط الفردى ، لاشك يحقق لها الحماية ، وكذا تجد أن الضمانة القضائية ذات علاقة وطيدة بحماية الحريات والتى تولى تلك الحريات عناية خاصة وتعتبر ركنًا أساسيًّا فى البنيان المحقق لضمانات الحرية وممارستها وذلك لما يتمتع به القضاء من حيدة استقلال وتنأى كذلك أحكامه عن المؤثرات مما يضفى عليها الهيبة ويكسبها الاحترام والتقدير وهو أول الصفات اللازمة للانصياع لها والرضوخ لأحكامها ، ويقوى هذا المجال وذلك الضمان ما تتضمنه الدساتير والقوانين من إدراك لهذا القدر من الحماية المكفولة للقضاء ومدى الحصانة الواجب توافرها له وضمنتها نصوصها المختلفة وهكذا ، غير أن مجال الحريات وقضاياها لا يقتضى امتناع القضاء عن التدخل بالإلغاء لإجراءات جهات الضبط الإدارى أن يخلو من عيب إساءة استعمال السلطة ، بل إنه قد يتدخل فى تقديرها فيراجعها فيما اتخذته من إجراءات متطلبًا أن يكون الإجراء المتخذ قائما على أسباب جدية تبرره وأن يكون لازمًا لدرء الخطر المهدد للأمن والسكينة والصحة العامة وتقع على عاتق القضاء هذه المهمة فى التوفيق بين الإجراء الضابط والحرية .

وقد أوضحت محكمة القضاء المبادئ[1] السابقة فى حكم لها ، بقولها « إنه من المقرر فقهاً وقضاءً أن مبدأ المشروعية يقوم على

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٢١٧ / ٢ ق ، جلسة ٢٥ / ٢ / ١٩٦٩ ، المجموعة ثلاث سنوات ٦٦ - ٦٩ ، ص ٥٧٥ .

وجود قواعد تلتزم جهة الإدارة باحترامها ومراعاتها فى نشاطها وتصرفاتها ، وهذه القواعد تملى على الإدارة قيودًا لصالح الناس .

ومع ذلك فإن حماية حرية الأفراد والناس ينبغى ألا تنسينا حاجة الإدارة إلى قسط من الحرية يكفل لها حسن إدارة المرافق العامة ، ولئن كان من الضرورى الحيلولة دون استبداد الإدارة مع الأفراد ، فلابد أيضًا أن نحرر الإدارة من طابع الآلية والجمود وأن نجنبها ما استطعنا طريق روتينها الإدارى العقيم ، وعلينا ألا نغل أيدى عمالها ونميت فيهم روح التصرف الحسن والتدبر المعقول بل علينا أن نشجع فيهم ملكة الخلق وروح الابتداع والابتكار ، ذلك ما دفع القضاء والفقه بل والشارع من بعدهم فى فرنسا وفى مصر وغيرها من الأمم التى بلغت شأوا يذكر فى مجالات القانون الإدارى ونظمه إلى الأخذ بمذهب ضرورة بعدهم بعض امتيازات من شأنها خلق موازنة عادلة بين الصور التى فرضها مبدأ المشروعية على حرية الإدارة حماية لحرية الأفراد من جهة وبين ضرورة تخليص الإدارة من طابعها الروتينى الآلى ضمانًا لحسن سير الإدارة وسلامة تشغيل دولابها من جهة أخرى . فجاءت الموازنة المنشودة بمنح جهات الإدارة قسطًا متفاوتًا من الحرية فى صورة امتيازات متنوعة فى مقدمتها السلطة التقديرية تحررها من مجرد تنفيذ القوانين ولوائحها مراعاة لحسن مقتضيات العمل وما تتطلبه الحياة الإدارية من ضرورات ، فللجماعة مصلحة مؤكدة فى ألا ترى الإدارة آلة

صماء عمياء ، بل لها مصلحة جدية فى أن ترى الإدارة مزودة بقدر من الطاقة لتواجه كل حالة بما يلائمها تحقيقاً لإشباع الحاجات لزيادة الإنتاج وللمصلحة العامة . فالسلطة التقديرية إذن لازمة لحسن سير الإدارة لزوم السلطة المحددة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ، وإذا كانت السلطة التقديرية تقوم على الإطلاق بمعنى أن الإدارة تكون فى ممارستها للسلطة التقديرية بمنجاة من كل رقابة قضائية إلا إذا دفع بأن الإدارة قد استعملت سلطتها التقديرية لتحقيق غرض غير مشروع أو لم يجعله المشرع من اختصاصها فإن قضاء هذه المحكمة قد خرج على هذه القاعدة فى مجال قضاء التعويض ، وكذلك وضع بعض الضوابط للإدارة فى مجال قضاء الإلغاء ، فقضت بأنه فى غير الأحوال التى تقيد فيها سلطة الإدارة التقديرية بنص فى قانون أو لائحة أو بمقتضى قاعدة تنظيمية عامة التزمتها فإنه يصبح التقدير من إطلاقات الجهة الإدارية تترخص فيه بمحض اختيارها فتستقل بوزن مناسبات قرارها وبتقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره بما لا معقب عليها فى هذا الشأن مادام لم يثبت أن قرارها ينطوى على إساءة استعمال السلطة ، وشرط ذلك أن تكون جهة الإدارة قد استحدث اختيارها من عناصر صحيحة مؤدية إلى صحة النتيجة التى انتهت إليها .

المبحث الثانى

موقف مجلس الدولة من قضايا الحرية

كان لمجلس الدولة المصرى وما يزال مواقفه المشرفة فى حماية مكاسب الحرية والدفاع عنها والتصدى لمن يحاول انتهاكها أو النيل منها ، وفى سبيل ذلك وضع القواعد والنصوص المنظمة لها فى قالبها الصحيح مع إرساء قواعد وأسس راسخة لمفاهيم سليمة لأنواع من الحريات وقواعد أساسية لتنظيمها بما يكفل حمايتها فى نطاق القانون وصالح المجتمع .

وقد أصدرت محاكم مجلس الدولة العديد من الأحكام الضامنة للحرية مقررة أن فرض القيود على نشاط معين من الأنشطة إنما يتمثل فى تنظيم هذا النشاط وترتيب أوضاعه ورسم السبل الواجبة الاتساع فى ممارسته بحيث تجرى تلك الممارسة فى إطار منضبط تتحقق فيه الغاية المنشودة مع هذا التنظيم ويمتنع معه كل جنوح أو شطط .

وعملية التنظيم هذه تجد حدها الطبيعى فى بقاء النشاط مباحاً ، ولا يمكن أن تتجاوز ذلك إلى تحريم النشاط كلية وإلا كان ذلك من

قبيل مصادرة النشاط والتغول على الحرية[1] .

وبالتالى لا جدال أن النتائج المترتبة على كفالة حق التقاضى تعتبر دعامة أساسية من دعامات ضمانات الحرية ، خاصة وقد استقر فى الوجدان القانونى للمجتمعات الإيمان بأن للفرد الحق فى أن يجد قاضيًا ليفصل فى الخصومة بينه وبين الغير حتى ولو كان هذا الغير هو السلطة نفسها والتى لا يجب أن تحصن بنص فى قانون أو لائحة أى عمل يمس الحرية أيًّا كانت (من قريب أو بعيد) ضد حق رفع الدعوى عنها إلغاء أو تعويضًا والتى طالما كانت تصدر تحت عبارة الحماية وتحصين القرار دون حق فى الاعتراض أو التظلم أو مجال لتصحيح قرار خاطئ[2] .

وبالتالى فشعور المواطن بوجود قاض يفصل فى خصومته ويبحث شكواه يصبح مجالاً لجو الحرية والذى لا يفصل عنها أبدًا .

وكفالة حق التقاضى التى يقررها المشرع ضد الإجراءات الضبطية المخالفة لأحكامه إنما تتضح أكثر من خلال التعرض لمفهوم الضمانة القضائية باعتبارها من الوسائل التى يمكن للأفراد بمقتضاها إيضاح اعتراضهم على الإجراءات المخالفة للتنظيم

---

(١) يراجع حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٠٦٤/ ٢٧ ق جلسة ٢١ / ٥ / ١٩٧٤ .

(٢) وقد صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بإلغاء موانع التقاضى ، تراجع م ٢٢١ من هذا القانون .

التشريعى أو اللائحى للحرية أو المتصلة بغيرها من الأمور المرتبطة بمصالحهم أمام السلطة القضائية المختصة .

وهذا إنما يعنى تطبيقًا لمبدأ الشرعية من خلال تأكيد الحق فى إلغاء الإجراءات المخالفة للقانون والتى تعد فى ذاتها مخالفة من السلطات الضابطة لإدارة السلطة ، والمتمثلة فى التشريع .. وهذا يؤكد أن كفالة الحرية إنما تتأتى من خلال اتباع الإدارة لمقتضيات التشريعات التى ضمنت تلك الحرية[1] .

وليس ثمة شك فى أن مثل هذه الرقابة القضائية أمر مرغوب فيه بل واجب لازم للاطمئنان على صدور الإجراءات الضابطة مطابقة لإرادة المشرع ، مراعية لحقوق الأفراد الواردة فيها كافلة لممارستهم لها . وهذه الرقابة تتفق أيضًا مع منطق القانون باعتبارها تعبر عن تنازع اتجاهين قانونيين أحدهما مرتبط بالحق والآخر مرتبط بقانونية الإجراء ، وعلى القاضى وفق طبيعة وظيفته أن يفض هذا التنازع عن طريق قيامه بتغليب القاعدة القانونية السليمة ووضعها موضع التنفيذ ، محققًا بذلك الهدف والغاية من النص عليها وتضمينها الإجراء ، فهى مكنة تحقق للأفراد الحماية والمواجهة بالوقوف أمام القائم على الإجراءات باحتمال إبطال

---

(١) Braibant (C), Questoux (c), Wiener (c), le control de l'adminis-tration et la protection des citoyens ed 1973 p 41-44. et 265.

الإجراء أو إلغائه مع مايترتب على ذلك من آثار .

فالضمانة القضائية إذن لها علاقتها الوطيدة بالحرية وضمانها ضد عسف الإدارة من الاعتداء عليها بإجراءاتها المغرضة أو المخالفة للقانون ، الهادفة إلى عناية يشوبها البعد عن المصلحة العامة وهو يضفى على الحرية هيبة تكتسبها من تقرير المشرع والسلطات لها بإبطال أى تصرف من الإدارة يصدر على غير هدى من النصوص ولو لمصلحة محققة أو غاية سامية ، ومادامت تغاير ذات المصلحة أو نفس الغاية التى قصدها المشرع بنصه على وجوب انتهاج تلك الإجراءات المحددة لوضعها موضع التنفيذ .

وكل ما سبق من مبادئ إنما هو انطلاق تطبيقى للقواعد العامة التى أسستها أحكام مجلس الدولة .

ونستعرض فى هذا المقام بعض الأمثلة للأحكام التى صدرت من مجلس الدولة فى قضايا الحرية .

المطلب الأول
الحريات الشخصية

وهى تتضمن حرية التنقل فى الداخل والخارج ، وموقف القضاء من قرارات القبض والاعتقال والصحافة وحرية الاجتماع . وحق تكوين الجمعيات ، وتكوين النقابات والاتحادات وأخيرًا حرية العقيدة .

١ - حرية التنقل داخل البلاد :

ومثال ذلك فى أنه قد صدر قرار لوزير الداخلية بإبعاد المدعى .. من محافظة الاسكندرية إلى قرية نجح خياطة - الخرجة قبلى - البلينا ، بدعوى اتهامه بقتل زوج شقيقته .

وشادت المحكمة قضاءها فى إلغاء القرار المطعون فيه ، تأسيسًا على أن الثابت من الأوراق - التى لم تجحدها جهة الإدارة أنها لم توجه إلى المدعى أى اتهام ، كما أن صحيفة الحالة الجنائية المقدمة من المدعى سلبية ، إذ خلت من تسجيل أية جريمة ضد المدعى بما فيه حسن سيره وسلوكه .. ومن ثم يكون قرار الإلغاء المطعون فيه

قام على غير سند من القانون أو الواقع وبالمخالفة لأحكام الدستور التى تكفل حرية المواطن فى الانتقال[1] .

٢ - حرية السفر للخارج :

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا[2] فى هذا الشأن على أن حرية التنقل من مكان إلى آخر ومن جهة إلى أخرى والسفر خارج البلاد هو مبدأ أصيل للفرد وحق دستورى مقرر له لايجوز المساس به دون مسوغ ولا الحد منه بغير مقتضى ولا يتقيد إلا لصالح المجتمع وحمايته والحفاظ على سمعته وكرامته وبالقدر الضرورى لذلك ، إلا أنه من الأصول المقررة أنه بحكم ماللدولة من سلطة على رعاياها فإن لها مراقبة سلوكهم داخل البلاد وخارجها للتثبت من التزامهم بالقيم الخلقية وعدم ميلهم عن الطريق السوى فى مسلكهم وللتعرف على مبلغ إدراكهم للمسئولية الوطنية وماتقتضيه من الأخذ بأسباب الاستقامة والكرامة فى تحركاتهم والتأكد من اتسام تصرفاتهم بالتقاليد والأحوال المرعية والبعد عن كل مايسىء إلى الوطن ، وذلك كله حتى تتمكن فى الوقت الملائم من اتخاذ

---

(١) حكم القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٣٣٨ / ٣٥ ق ، جلسة ١٤ / ٤ / ١٩٨١ (غير منشور) .

(٢) الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٥٧ / ٢٦ ق ، جلسة ٢٧ من فبراير سنة ١٩٨٢ . والطعن رقم ٢٧٩ / ٢٧ ق ، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ١٩٨٢ (غير منشورين) .

الإجراءات والاحتياطات الوقائية الكفيلة بمنع أى انحراف أو اعوجاج من شأنه أن يضر بمصلحة البلاد ويؤذى سمعتها فى الخارج أو لغير ذلك من الأسباب المتعلقة بالأمن أو الصالح العام ، ولاشك أن الدولة تملك فى هذا المقام قدرًا من التقدير فى منع رعاياها من السفر إلى الخارج ، كلما قام لديها من الأسباب الهامة مايبرر ذلك .

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا[1] ، فى دعوى أقامها أحد الأفراد ضد قرار مصلحة الأمن العام بوزارة الداخلية بمنعه من السفر ووضع اسمه فى قوائم الممنوعين من السفر ، بدعوى أنه سبق ضبطه بميناء الاسكندرية ومسجل بقسم مكافحة المخدرات بالاسكندرية .. وأنه عضو خطير فى عصابة تهريب مخدرات ومن الخطرين على الأمن العام بسبب نشاطه المكثف فى تهريب المخدرات والاتصال بالعصابات الدولية التى تباشر هذا النشاط .

وأقامت المحكمة قضاءها برفض الدعوى . على أن القرار المطعون فيه بإدراج اسم المدعى فى قوائم الممنوعين من السفر جاء مطابقًا لأحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ فى شأن جوازات السفر ولأحكام قرار وزير الداخلية رقم ٨١٢ لسنة ١٩٦٩ فى شأن قوائم الممنوعين واستند فى ذلك إلى أسباب صحيحة مستمدة ومستخلصة من أصول تنتجها .

---

(١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٣٠٥ / ٢٦ ق ، جلسة ١٢ / ١١ / ١٩٨٣ (غير منشور) .

كما قضت المحكمة فى دعوى أخرى[1] ، بأن الحرية الشخصية حق مقرر لايجوز الحد منه أو انتقاصه إلا لمصلحة عامة فى حدود القوانين واللوائح ودون ماتعسف أو انحراف فى استعمال السلطة وقد كفلتها دساتير العالم أجمع وقررت لها من الضمانات ماتسمو به من المآرب الشخصية وتنأى بها عن الهوى وتكفل لأبناء البلاد جميعًا تمتعهم بحقوقهم الفردية وهى لاتتقبل من القيود إلا ماكان يهدف منها للخير المشترك للكافة ورعاية الصالح العام .

إن حق التنقل وهو نوع من الحرية الشخصية للفرد لايجوز مصادرته بغير علة ولامناهضته دون مسوغ أو تقييده بلا مقتض والمدعى سبق أن صرح له بالسفر خارج البلاد لأعماله التجارية مرتين ولاخطر من مغادرته البلاد على أمن الدولة وسلامتها . وقد وافقت إدارة الأمن العام على التصريح له بتحديد جواز سفره ، لهذا فما كان هناك مبرر لتقييد حريته الشخصية والامتناع عن تسليمه جوازه ومن ثم تكون الدعوى على أساس سليم من القانون متعينًا الحكم بطلبات المدعى فيها .

وقد اطرد قضاء مجلس الدولة على دفع العدوان على الحقوق والحريات العامة . وقد قضت بوقف تنفيذ قرار وزارة الداخلية بمنح

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٧٤ / ٥ ق ، بجلسة ١٢ / ١ / ١٩٥٣ ، المجموعة السنة السابقة ص ٣٠٢ .

المدعى جواز سفر وبالتالى الحرمان من حق الهجرة للخارج ، وجاء بحيثيات الحكم[1] :

إنه بافتراض صحة الوقائع الواردة فى تقرير الشرطة الجنائية الدولية والذى جاء فيه أنه (أى المدعى) حاول فى ٢٦ / ٧ / ١٩٧٩ اغتصاب امرأة أغراها باصطحابه فى سيارته للنزهة فى إحدى الغابات وكان معها صديقة لها ولما استغاثت الضحية توقف أحد ركاب السيارات لمساعدتها ، ولكن المدعى قاد سيارته بأقصى سرعة فارتطم بعمود للإنارة وترتب على هذا الحادث تحطيم العامود والسيارة كلية وإصابة الضحية وصديقتها وعند ضبط المدعى تبين أن درجة تركيز الكحول فى دمه ٥٨٪ وقد حكم عليه فى ٣١ / ١ / ١٩٨٠ بالسجن ٢٠ شهرًا وصار الحكم نهائيًا فى ٢٣ / ١٠ / ١٩٨٠ وبعد انقضاء فترة العقوبة فى ٢٨ / ٥ / ٨١ تم إبعاد المدعى إلى مصر ، فإنه لايبرر النتيجة التى انتهت إليها جهة الإدارة وهى الامتناع عن منح المدعى جواز سفر ، ذلك أن التقرير المشار إليه يفيد أن المدعى ارتكب الأفعال المنسوبة إليه وهو فى حالة سكر الأمر الذى ينفى عنه أية نزعة إجرامية أو انحراف عن السلوك يسىء إلى سمعة البلاد فى الخارج ، وفضلا

---

(١) يراجع : حكم محكمة القضاء الإدارى ، فى الدعوى رقم ٥٠٦٦ / ٣٦ بجلسة ٢٢ / ٣ / ٨٣ ، والدعوى رقم ٣٧٧٨ / ٣٧ قد بجلسة ٢٥ / ١٠ / ١٩٨٣ (غير منشورين) .

عن ذلك أن المدعى أقام فى ألمانيا ١٤ عامًا وما نسب إليه يعتبر حادثًا فرديًا لايخلو منه أى مجتمع وليس من شأنه التأثير على سمعة البلاد فى ألمانيا التى لها أن شاءت أن تسمح له أو لا تسمح بدخولها مرة أخرى ، الأمر الذى يكون فى قرار الإدارة السلبى بالامتناع عن منحه جواز سفر بدل فاقد .

وانتهت المحكمة إلى القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ..

تقديس الحرية الشخصية (وقف تنفيذ وإلغاء قرار الاعتقال)

مثال ذلك ، فى الدعوى التى أقامها المدعى .. بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار اعتقاله . بدعوى أن له نشاطًا يهدد الوحدة الوطنية ، وأنه سبق تظلمه من قرار الاعتقال لرئيس الجمهورية إلا أنه رفض تظلمه .

وقضت المحكمة بوقف تنفيذ قرار الاعتقال تأسيسًا على أن التظلم إلى رئيس الجمهورية ليس طريقًا بديلًا لالتجاء المعتقل (أو المقبوض عليه) إلى القضاء المختص طالبًا وقف تنفيذ وإلغاء القرار المتخذ ضده ، لأن التظلم إلى رئيس الجمهورية ليس إلا تظلمًا إداريًا لايحقق للمضرور مزايا قضاء الإلغاء وضماناته ، وبالتالى لايكون الالتجاء إلى رئيس الجمهورية بمثابة طريق طعن مقابل للطعن القضائي يغنى عن الالتجاء إلى القضاء الإدارى الذى يظل هو الوسيلة الفعالة لاحترام الشرعية بحكم الضمانات المتوافرة له

والآثار المترتبة عليه[1] .

والغريب من الأمر أن جهة الإدارة امتنعت عن تنفيذ الحكم الواجب النفاذ ، بدعوى أن التظلم من قرار القبض والاعتقال فى ظل حالة الطوارئ من اختصاص رئيس الجمهورية وحده وليس للقضاء أن يشاركه فى هذا الاختصاص ، وإنه إذا كانت المحكمة قد تعرضت فى الدعوى الماثلة وأصدرت حكمها بوقف تنفيذ قرار الاعتقال ، فإنه بذلك تكون قد تجاوزت حدود ولايتها وانحدرت بحكمها إلى مرتبة غصب السلطة .

وقد حدا هذا بالمعتقل إلى أن يقيم استشكالا فى الحكم وطلب الاستمرار فى إجراءات تنفيذ الحكم المستشكل ضده . وقد أجابته المحكمة إلى طلبه .

التعويض عن قرار الاعتقال الخاطئ :

وقضت محكمة القضاء الإدارى[2] بالتعويض عن قرار الاعتقال الخاطئ ، فى دعوى تخلص وقائعها فى أنه فى شهر نوفمبر ١٩٥٤ اعتقل المدعى – وهو من العاملين فى حقل التعليم – بدعوى أنه

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٢٣٧ / ٣٦ ق ، بجلسة ١٢ / ٥ / ١٩٨٢ (غير منشور) .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٩٣٥ / ٣٢ ق ، جلسة ٨ / ٢ / ١٩٨٠ ، والإدارية العليا الطعن رقم ٦٧٥ / ٢٢ ق ، بتاريخ ٢٧ من مايو سنة ١٩٧٨ .

من جماعة الإخوان المسلمين المنحلة وزُجَّ به فى السجن الحربى ، وقد ذاق من العذاب والتعذيب والإهانة مالايخطر على بال ، وبلا رحمة ولاهوادة ، إلى أن أفرج عنه فى يونية ١٩٥٦ ، وأعيد القبض عليه مرة أخرى فى أغسطس ١٩٦٥ ، واستمر معتقلا بين العديد من السجون ، دون أن توجه إليه أى تهمة ودون أن يقدم للمحاكمة إلى أن أفرج عنه فى ٤ / ١٢ / ١٩٦٧ .

وأقامت المحكمة قضاءها بتعويض المدعى ، على أساس أن نظام الأحكام العرفية أو نظام الطوارئ - الذى صدر قرار الاعتقال فى ظله - فى أصل مشروعيته نظام استثنائى يستهدف غايات محدودة وليس فيه مايولد سلطات مطلقة أو مكنات بغير حدود ولامناص من التزام ضوابطه والتقيد بوجباته ولا سبيل إلى أن يتوسع فى سلطاته الاستثنائية وتدور فى فلك القانون وسيادته ، ويتقيد بحدوده وضوابطه المرسومة .

والثابت فى هذا الصدد أن حق رئيس الجمهورية فى إصدار أوامر القبض والاعتقال مقيد قانوناً ولايتناول سوى المشتبه فيهم والخطرين على الأمن والنظام العام ، أى أنه مقصور فى نطاقه ومداه على من توافرت فيهم حالات الاشتباه وقد قامت بهم خطورة على الأمن والنظام العام تستند إلى وقائع حقيقية منتجة فى الدلالة على هذا المعنى ، وفيما خلا هاتين الحالتين لايسوغ التغول على الحريات العامة وأساس بحق كل مواطن فى الأمن والحرية وضماناته

الدستورية المقررة ضد القبض والاعتقال التعسفى فكرامة الفرد وعزته دعامة لاغنى عنها فى مكانة الوطن وهيبته . وأنه قد تم اعتقال المدعى بقرار جمهورى فى غير الحالتين اللتين أبيح من أجلهما الاعتقال طبقًا لقانون الأحكام العرفية أو الطوارئ ، فتنصرف إلى المشتبه فيهم والخطرين على الأمن والنظام العام إذ أن الجهة الإدارية لم تقدم مايثبت توافر أى من الحالتين فى شأن المدعى ، وبذلك يكون قد انتفت أسباب الاعتقال وموجباته قانونًا ويغدو القرارين المطعون فيهما باطلين ، ومن ثم يسوغ التعويض عن الأضرار الناجمة من جرائها ، إذ أن الاعتقال فى ذاته بغير أسباب إجراء خطير لما فيه من اعتداء على الحرية الشخصية فإنه قد مس كرامة المدعى واعتباره . وأدى إلى آلام نفسية صاحبت ذلك كله ، فضلًا عن الأضرار الأدبية والنفسية التى لحقته والمحكمة قدرت التعويض بمبلغ ٥٠٠٠ (خمسة آلاف جنيه) .

وفى دعوى أخرى قضت المحكمة[1] بتعويض المدعى عن قرار الاعتقال الخاطئ ، تخلص واقعاتها فى أنه فى ٥ / ٩ / ١٩٦٥ تم اعتقال المدعى وظل معتقلا فى قنا وطرة والقلعة وغيرها فى جو يسوده الإرهاب بحيث حيل بينه وبين أسرته والمجتمع لمدة تزيد على عامين واستحال عليه اتخاذه إجراءات قانونية ، ثم أفرج عنه من

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى . الدعوى رقم ١٠٦٨ / ٣٥ ق ، جلسة ٢ / ١ / ١٩٨٣ .

١٤ / ١١ / ٦٧ وفى خلال تلك الفترة حرم من راتبه وفقد سكنه لعجز الأسرة عن سداد الأجرة وبيعها كثير من ممتلكاتها تحت وطأة الحاجة ، وذلك بدعوى انتمائه لإحدى الجماعات المنحلة والمحظور نشاطها قانونًا فى فترة عصيبة مرت بها البلاد تكالبت فيها القوى المعادية داخليًّا وخارجيًّا لتقويض النظام والإخلال باستقرار البلاد وأمنها فاستدعى الأمر اتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان استتباب الأمن والنظام باعتقال ذوى الشبهة والخطرين على الأمن العام ومنهم المدعى .

وأقامت المحكمة قضاءها بتعويض المدعى على أساس أن الإدارة لم تذكر سببًا صريحًا لقرار الاعتقال سوى أن المدعى سبق اعتقاله فى عامى ١٩٤٩ و١٩٥٤ وهو الذى دفع الإدارة إلى اتخاذ قرارها ، وترى المحكمة أن ذلك لايكفى لإسباغ المشروعية على قرار الاعتقال ، إذ أن الجهة الإدارية لم تنسب إلى المدعى حتى فى هذين العامين ارتكاب جرائم معينة أو قيامه بأعمال من شأنها أن تؤدى إلى الإخلال بالأمن والنظام العام إذ أن حكمًا قضائيًّا صدر ضده ، كما لم تنسب إلى المدعى فى الفترة من ١٩٥٤ حتى تاريخ الاعتقال فى ٧ / ٩ / ١٩٦٥ وهى فترة تجاوز الأحد عشر عامًا وقائع محددة تشكل خطورة على الأمن والنظام ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد فقد ركن السبب لتغوله على حرية المدعى بغير مبرر قانونى ، وصدر بالتالى غير مشروع بما يشكل ركن الخطأ

فى حق الجهة الإدارية المدعى عليها ، أما بالنسبة لركن الضرر وتوافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر ، فليس ثمة شك فى أن قرار الاعتقال فى ذاته تترتب عليه أضرار جسيمة للمدعى بما فيه من تقيد حريته بغير سند من القانون وحرمانه من مورد رزقه هو وأسرته فضلا عما يسببه من جراء الاعتقال من آلام نفسية وأدبية وترى المحكمة تقدير التعويض عن هذه الأضرار بمبلغ ٢٠٠٠ ألفى جنيه .

وقد توجت المحكمة الإدارية العليا[١] قضاءها السابق فى حكم حديث لها حيث قضت بأن المدعى قد فصل من عمله بقرار رئيس الجمهورية رقم ٩٨٥ لسنة ١٩٥٥ الصادر فى ٣ يونية سنة ١٩٥٥ بسبب اعتناقه للمبادئ الشيوعية وإذ خلت الأوراق من دليل صادق على هذه الواقعة وهى بغرض ثبوتها لم تدفع المدعى إلى ارتكاب جريمة تستدعى عقابه طبقا لقانون العقوبات ، كما لم تنعكس فى أثرها على سلوكه الوظيفى لما يشكل إخلالا بواجبات وظيفته أو خروجا على مقتضاها ، وإذا كانت حرية الرأى من الحريات الأساسية التى حرصت الدساتير كافة على كفالتها ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد صدر فاقدًا ركن السبب مخالفًا بذلك صحيح حكم القانون .

---

(١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٨٥ / ق قد ، بجلسة ١٦ / ٦ / ١٩٨٤) .

وإنه مما لاشك فيه أن ذلك القرار قد ألحق بالمدعى ضررًا ماديًا وأدبيًا لذا كان حقًا له التعويض عن هذه الأضرار فى الحدود التى رسمها القانون .

٢ - تقديس حرية الاجتماع :

من أبرز الأمثلة ماقضت به محكمة القضاء الإدارى[١] ، فى دعوى تخلص وقائعها فى أن المدعي بوصفه رئيسًا للجنة الاحتفال بذكرى الزعيم مصطفى النحاس - تقدم بطلب بإقامة احتفال بذكرى وفاته يوم ٢٥ أغسطس ١٩٨٣ ، وقد تلقى ردًا من جهات الأمن برفض طلبه . وقد نعى المدعى على القرار لمخالفته للدستور والقانون إذا حال بين المدعى وسائر المواطنين فى أن يمارسوا حق الاجتماع وهو حق مشروع ومباح فى الدستور ولايجوز مصادرته ولا حرمانه منه ولاتقييده فى استعماله .

وقضت المحكمة أنه بناء على الاتفاق الذى تم بين المدعى ووزارة الداخلية ونظرًا لاجابته إلى طلبه ، فإن الخصومة تعتبر منتهية . ومن ثم تكون جهة الإدارة قد نزلت على حكم الدستور وصحيح حكم القانون .

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى - الدعوى رقم ٤٩٥٧ / ٣٧ ق ، جلسة ١٥ / ١١ / ١٩٨٣ .

كما قضت المحكمة فى دعوى أخرى[1] بأنه إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يقف فى سبيل استعمال حق مشروع قرره القانون وأكده الدستور لغاية سامية أفصح عنها قانون الاجتماعات فى ديباجته وهى تيسير اشتراك الناس فى الحياة العامة للبلاد ، فتعطيل هذا الحق الذى هو إحدى الحريات العامة ومنع استعماله فى هذه المناسبة الوطنية إلى أن يفصل فى الدعوى موضوعًا إنما هو أمر يفوت الغاية المقصودة من الاجتماع ويجعل نتائج القرار مما يتعذر تداركها .. إن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء ، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكده الدستور ، ولذا فهو لايقتضى طلبًا من قبل صاحب الشأن ولايلزم لنشوئه صدور قرار الإدارة بالترخيص فيه ، وإنما هو مستمد من القانون وفقط يجب عليه إن أراد استعماله أن يخطر الإدارة بزمان الاجتماع ومكانه وغير ذلك من البيانات التى نص عليها القانون ، وسلطتها فى منع الاجتماع وفى فضه هى سلطة استثنائية وهى تخضع لرقابة المحكمة للتعرف على ماإذا كان استعمالها مطابقًا للقانون نصًا وروحًا أم أنه ليس كذلك .

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٣٢٠ / ٥ ق ، جلسة ٣١ / ٧ / ١٩٥١ ، مجموعة السنة الخامسة ، ص ١١٥٠ .

تقديس حق تكوين الجمعيات :

وقضت محكمة القضاء الإدارى[1] ، بأن جمعية الإخوان المسلمين تكونت فى ظل ذلك الحق الأصيل فى تكوين الجمعيات الذى أعلنه الدستور وقرر قيامه فاكتسبت صفتها القانونية كما تمتعت بشخصيتها المعنوية منذ تكوينها وفق المبادئ المقررة من إسناد هذه الشخصية إلى كل هيئة استوفت عناصرها وتوافرت لها مقوماتها من إدارة خاصة ونظام تبرز به الإدارة وتظهر ، ومن ذمة مالية مستقلة عن ذمم أعضائها ومن ثم صدر القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ بعدئذ ، وإذ حوى بعض القيود بالنسبة للجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية التى نظمها ، وكانت أحكامه وتنظيماته تتناول الجمعيات القائمة عند صدوره ، وكان من أوجه نشاط جمعية الإخوان المسلمين أعمال الخير والبر فقد سجلت الجمعية أوجه نشاطها الخيرى فى وزارة الشئون الاجتماعية ، وبذلك استوت فى ظل القانون العام ووفق أحكام القانون الخاص خلقًا سويًّا متكاملاً .

ولا وجه لما تتحدى وزارة الداخلية من أن القانون المدنى الجديد لم يعترف لأمثال جمعية الإخوان المسلمين فى مناحيها وأغراضها بالشخصية المعنوية ذلك أن نصوص هذا القانون لم تأت فى هذا

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٩٠ / ٣ ق ، بجلسة ١٧ / ٥ / ٦١ ، مجموعة السنة السادسة ص ١٣٢٧ .

الشأن بأحكام إنشائية تجب ماسبقها ، بل قنن القواعد التى كانت سائدة قبله ، وماجرى عليه القضاء واستقرت عليه أحكامه من الاعتراف بالشخصية اعنوية للجمعيات .

كما قضت المحكمة[1] بصدد حرية تكوين الجمعيات حيث قضت بأنه . ومن حيث يتعين بادئ ذى بدء التلميح إلى أن الرقابة على الجمعيات من حيث نطاقها ومداها يجب ألا تتعدى منطقة الرقابة إلى منطقة الإدارة ، إذاً الفرق واضح بين رقابة الدولة على الجمعيات . وبين إدارة الدولة لهذه الجمعيات فإذا كان الدستور قد كفل للأفراد حرية تأسيس الجمعيات .. فإنه يتعين الاعتراف بحق الدولة فى الإشراف على تلك الجمعيات .. ولكن يتعين أن يكون مدى هذه الرقابة فى نطاق عدم عرقلة الجمعيات فى تحقيق أغراضها الاجتماعية .

تقديس حق تكوين النقابات والاتحادات :

وقد قضت المحكمة[2] بإلغاء قرار المدعى الاشتراكى بالاعتراض عى ترشيح المدعى لعضوية اللجنة النقابية لشركة ..

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٣٢٨ / ٢١ ق ، بجلسة ١٠ / ١١ / ١٩٧٠ ، المجموعة السنة ٢٥ ص ١٢٣ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٥٨٥٧ / ٣٧ ق ، بجلسة ٩ / ١٠ / ١٩٨٣ .

بدعوى أنه قد توافرت فى شأنه الدلائل على أنه من الداعين إلى مذهب ينكر وجود الأديان . تأسيسًا على أن مانسب إلى المدعى لا يعدو أن يكون قولاً مرسلاً عاريًا من الدليل والصحة . ومن ثم يكون قد صدر بالمخالفة لأحكام الدستور التى تكفل حرية الرأى وحرية تكوين النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى .

حرية العقيدة :

نصت المادة ٤٦ من الدستور على أن تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية .

والملاحظ على النص السابق أن المشرع الدستورى قد أغفل ذكر قيد عدم الإخلال بالنظام العام وعدم منافاة الآداب ، فإن ذلك لايعنى إباحة الاعتقاد وإقامة الشعائر ولو كان ذلك مخلاً بالنظام العام ومنافيًا للآداب ، ذلك لأن المشروع رأى أن هذا القيد غنى الإثبات ، والنص عليه صراحة باعتباره أمرًا بديهيا وأصلاً دستوريًا يتعين أعماله ولو لم ينص عليه .

وبناء على ذلك فإنه يجب للاعتداد بالعقيدة وآثارها وللسماح بإقامة شعائرها أن تكون منبثقة عن الأديان المعترف بها وأن تكون مخالفة النظام العام والآداب وذلك لايعنى الحجر على العقائد ، ولكل إنسان أن يؤمن وأن يعتقد مايشاء ولا سبيل عليه فيما يدين به فى أعماقه غير أنه لايستطيع أن يرتب آثارًا خارج نطاق ذاته طالما كان

هذا الاعتقاد مخالفًا للنظام العام والآداب .

ولما كانت الطريقة البهائية فى معتقداتها ومسالكها ليست من الأديان السماوية الثلاثة المعترف بها وتناقض الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسى للتشريع ، وتتناول الأموال الشخصية للفرد والأسرة بما يتعارض مع الأديان السماوية المعترف بها ومع القيم والتقاليد والتراث التاريخى للشعب المصرى فإنها تعتبر مخالفة للنظام العام فى مصر[1] .

تقديس حرية الصحافة :

قضت المحكمة[2] أن حرية الصحافة هى إحدى الحريات العامة التى كفلها الدستور ، ولايقتصر أثرها على الفرد الذى يتمتع بها ، بل يرتد إلى غيره من الأفراد ، وإلى المجتمع ذاته ، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرية ، بل جعل جانب التنظيم فيها أمرًا مباحًا على أن يكون التنظيم بقانون .

كما قضت[3] بإلغاء قرار ترخيص صحيفة .. بدعوى نشر مقالات وشكاوى طائفية ، وتبنى مواقف مناهضة للحكومة ، كانت

---

(١) مجموعة الفتوى والتشريع ، س ٣ و.س٣١ ، ص ٣٩٧ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى . الدعوى رقم ٥٨٧ / ٥ ق ، بجلسة ٢٦ / ٦ / ١٩٥١ ، مجموعة السنة الخامسة ، ص ١١٠٠ .

(٣) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٦٥٧ / ٣٦ ق ، بجلسة ٢٩ / ٦ / ١٩٨٢ .

أحد الأسباب التى مهدت إلى وقوع أحداث جسيمة ، هددت الوحدة الوطنية والسلام والاجتماعى وسلامة الجبهة الداخلية .

وقالت فى أسباب حكمها : إن المشرع الدستورى تقديرًا منه لدور الصحافة المقدس بحسبان أنها السبيل الأهم ، والوسيلة الأجدى فى صون الحرية الشخصية والدفاع عنها ، قد أحاطها بالعديد من الضمانات لكفالة حريتها ، ولم يجز النيل من هذه الضمانات إلا بقدر محدود جدًّا ، أجاز اللجوء إليه ليس فى الظروف العادية . وإنما فى الظروف الاستثنائية بما تحمله من خطر جسيم يهدد الدولة فى أمنها ، كحالة الحرب ، أو حالة إعلان الطوارئ . ولما كان قرار إلغاء ترخيص الصحيفة قد صدر فى ظل الظروف العادية ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد صدر باطلا ، وجاء على خلاف حكم القانون وجديرًا بالإلغاء .

كما قضت[1] فى شأن إلغاء ترخيص دار الموقف العربى – بأن القرار المطعون فيه ماكانت تبرره ضرورة قائمة طبقًا للقواعد القانونية العادية وليس هناك قاعدة قانونية تجيز اتخاذه . ومن ثم يكون القرار قد جاء مخالفًا لحكم القانون جديرًا بالإلغاء .

والغريب فى الأمر أن الجهة الإدارية أقامت استشكال فى تنفيذ الحكم المشار إليه أمام محكمة القاهرة للأمور المستعجلة ، قضت المحكمة الأخيرة بعدم اختصاصها ولائيًّا نظر الإشكال ، وأحالته

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٨٠ / ٣٦ ق ، جلسة ١١ / ٢ / ٨٢ (غير منشور) .

بحالته إلى محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة لتنظره للاختصاص .

وقد انتهت المحكمة إلى رفض الإشكال فى تنفيذ الحكم تأسيسًا على أن الجهة الإدارية لم تستند إلى سبب يؤدى إلى بطلان الأحكام أو انعدامها ، كما لم تثر أى سبب آخر يتعلق بتنفيذ الأحكام ويسوغ وقفها ، ولذلك فإن الإشكال يكون غير قائم على أساس من القانون متعين الرفض[1] .

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، فى الدعوى رقم ٣٤٤٧ / ٣٦ ق ، بجلسة ٢٩ / ٦ / ٨٢ (غير منشور) .

المطلب الثانى
الحريات الاجتماعية

من أهم مبادئ القضاء فى شأن حماية الحريات الاجتماعية :

١ - المساواة فى تولى الوظائف العامة :

من أبرز أمثلة القضاء[1] فى هذا الصدد :

دعوى أقامها أحد الأفراد ضد قرار استبعاده من الترشيح للتعيين فى وظائف مساعد نيابة إدارية ، بدعوى أن والده يعمل (ساعى) بمكتب التسليف الزراعى التعاونى .. منذ أكثر من عشر سنوات ، وأنه يعمل حاليًا فى وظيفة موثق بالشهر العقارى بمركز ..

وقد أقامت المحكمة قضاءها بإلغاء القرار المطعون فيه . تأسيسًا على أن استبعاد اسم المدعى من المرشحين للتعيين بسبب مركز والده الاجتماعى ، برغم مايتمتع به هو ووالده من سمعة طيبة ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد جاء مفتقرًا إلى سبب قانونى

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٥٨٣ / ١٨ ق ، جلسة ١٣ / ٦ / ١٩٧٦ ، س ٢١ ، ص ٢٠٧ وماتلاها .

سليم ، إذ تخطى المدعى فى التعيين فى وظيفة مساعد نيابة برغم أنه قد توافرت فيه جميع الشروط التى يتطلبها القانون ، وبرغم نجاحه فى الاختيار وحصوله على درجات فى شهادة الليسانس تفوق درجات بعض من شملهم القرار بالتعيين ، أما التعلل بالمركز الاجتماعى فلا يقوم فى ذاته سببًا صحيحًا لتخطى المدعى ، لأن التعيين فى مثل الوظيفة التى رشح لها المدعى يجب أن تتساوى فيه الفرص أمام المرشحين ، ولايسوغ أن يخضع لمثل الاعتبارات التى ساقتها النيابة الإدارية ، بعد إذ تبين أن سلوكه وسيرته لاتشوبها شائبة ، أما الظروف البيئية وأحكام التقاليد ، فإنها لاتتعارض مع طبيعة الوظيفة التى رشح لها ، وبالتالى فإن تخطيه فى التعيين من شأنه أن يشكل إخلالا بالحكم الدستورى الذى يقضى بالمساواة فى الحقوق العامة ومن بينها حق تولى الوظائف العامة .

٢ - حق التعليم :

ومن أبرز الحالات التى عرضت على قضاء مجلس الدولة - فى هذا الشأن - حالتان :

(أ) دعوى أقامها أحد الأفراد ، يطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار المجلس الأعلى للجامعات ، الذى خصص للطلبة المصريين الحاصلين على الثانوية العامة من المملكة العربية السعودية ، نسبة من عدد أماكن المقبولين فى الجامعات تبلغ ٣٪

بالنسبة لكليات الطب وطب الأسنان والصيدلة والهندسة والاقتصاد والعلوم السياسية[1] .

وأقامت المحكمة قضاءها برفض الدعوى ، على أساس أن القرار المطعون فيه صدر من سلطة مختصة بإصداره وقيامه على أسباب مقبولة تتعلق بأوضاع الامتحانات فى المملكة العربية السعودية دون أن يحتاج فى هذا الصدد بإخلال القرار لمبدأ المساواة من الحاصلين على الثانوية العامة من مصر والحاصلين عليها من السعودية . لأن المساواة بين المصريين فى الحقوق إنما تتحقق بتوافر شرطى العموم والتجريد فى القاعدة المنظمة للحقوق وليست مساواة حسابية ، وبالتالى فإنه يجوز قانونًا تقرير أحكام تتحدد بها المراكز القانونية التى يكتسبها الأفراد ، طالما تساوت ظروفهم ، أما إذا اختلفت الظروف من بعض الأفراد والبعض الآخر ، انتفى مناط التسوية دون أن يعد ذلك إخلالا بمبدأ المساواة .

(ب) الدعوى التى أقامها المدعى[2] .. بوصفها وليًا طبيعيًا على ابنته .. ضد نائب رئيس الوزراء ووزير التعليم ورئيس المجلس الأعلى للجامعات ورئيس جامعة القاهرة والمشرف على مكتب

---

(١) حكم القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٢٠٧٢ / ٣٢ ق ، جلسة ٢٤ / ٢ / ١٩٨١ (غير منشور) .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٢٢٠ / ٣٨ ق ، بجلسة ٢٢ / ٥ / ١٩٨٤ (غير منشور) .

تنسيق القبول بالجامعات والمعاهد العليا ، بطلب الحكم بوقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع جهة الإدارة عن قبول ابنته بإحدى كليات الطب أو الصيدلية أو طب الأسنان ، وبأحقيتها فى القبول بإحداها ، وفقًا لترتيب مجموع الدرجات مع مراعاة التوزيع الجغرافى ، دون الاعتداد بالفئات المستثناة . واحتياطيًا بوقف تنفيذ قرار الجهة الإدارية بقبول أبناء الفئات المستثناة ، الحاصلين على درجات أقل بالكليات حسب مجموع درجاته ، وفى الموضوع بإلغاء أى من القرارين المشار إليهما ومايترتب على ذلك من آثار مع إلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وقضت المحكمة بقبول الدعوى شكلا ، وفى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه. فيما تضمنه من عدم قبول كريمة المدعى بإحدى كليات الطب أو طب الأسنان أو الصيدلية وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات . وبوقف تنفيذ الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادة ٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات ٤٩ / ٧٢ الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ .

وقالت فى حكمها : إن التمييز بين المواطنين فى الحصول على فرص التعليم فضلا عما ينطوى عليه من إخلال بمبدأ المساواة . فإنه يهدر مبدأ تكافؤ الفرص بين الشباب المتطلعين كفرص الالتحاق بكلية من الكليات التى يشتد الإقبال عليها وهى كليات الطب

والصيدلة وطب الأسنان والهندسة . فى حين أن إعمال مبدأ العدالة وتحقيق الفرص المتكافئة بين الجميع يقتضى أن يكون القبول فى هذه الكليات وغيرها قائما على أساس التفوق العلمى والقدرة على التحصيل ، الأمر الذى يكشف عنه ويشهد عليه مستوى الدرجات التى يحصل عليها الطالب فى امتحان الثانوية العامة .

هذا فضلا عن المبدأ العام الذى عبرت عنه المادتان ٨ و٤٠ من دستور ١٩٧١ من وجوب التسوية فى المعاملة ، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين ، فإن المتأمل فى التنسيق يلاحظ أنه يرفض تمامًا إحداث أى نوع من التفرقة فى المعاملة ، أو إجراء أى استثناء فى شأن الحصول على الفرص المتكافئة فى حق التعليم .

وقد خلصت المحكمة إلى أن القرار المطعون فيه وقد حجب كريمة المدعى عن الالتحاق بإحدى كليات الطب أو طب الأسنان أو الصيدلة يكون قد أخل بمبدأ المساواة ، وتكافؤ الفرص بين المواطنين جدير بوقف التنفيذ .

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا[1] اتجاه محكمة القضاء الإدارى فى شأن عدم دستورية القوانين واللوائح التى تقرر الاستثناءات ، وقضائها برفض الطعون التى تقدمت بها الحكومة .

---

(١) يراجع على سبيل المثال الطعون الآتية : الطعن رقم ٢٦٧٨ / ٣٠ ق ، ٢٦٧٩ / ٣٠ ، ٢٦٨٠ / ٣٠ ، ٢٦٨١ / ٣٠ ، ٢٦٨٢ / ٣٠ ، ٢٦٨٣ / ٣٠ ، ٢٦٨٤ / ٣٠ ، ٢٦٨٥ / ٣٠ ، ٢٦٨٦ / ٣٠ ، ٢٦٨٧ / ٣٠ ، ق .

وقالت المحكمة فى حيثيات حكمها :

« إن أحكام القضاء الإدارى أصابت صميم حكم القانون .. بعد أن استظهرت بحق عدم مشروعية القرارات الصادرة من مكتب التنسيق ، لاستنادها إلى قرارات وقوانين أوجدت نوعًا من التمييز بين الشباب فى الحصول على فرصة التعليم العالى ، الأمر الذى ينطوى على الإخلال بمبدأ المساواة وإهدار لمبدأ تكافؤ الفرص بين هؤلاء الشباب ، على نحو يتعارض بحسب الظاهر ، مع أحكام المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور . ذلك أنه لكى يكون القرار الإدارى مشروعًا يتعين أن يكون الأساس التشريعى الذى صدر استنادًا إليه قانونًا كان أم لائحة مشروعًا هو الآخر ، لأن المشروعية لاتتجزأ .

وأضافت المحكمة : أنه لاحجة لطعون الحكومة فيما ذهبت إليه من أنه كان يتعين على محكمة القضاء الإدارى ألا تفصل فى طلب وقف تنفيذ القرارات ، وأن تحيلها إلى المحكمة الدستورية العليا .. لأن الفصل فى دستورية النصوص التى حددتها المحكمة ليس لازمًا عند الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، إذ يكفى لوقف تنفيذ القرار أن يتوافر ركنا الجدية والاستعجال فى الطلب .. ويكفى لتوافر ركن الجدية أن تكون النصوص القانونية التى استند إليها القرار المطعون فيه بحسب الظاهر مشكوكًا فى دستوريتها أو يرجح فى نظر المحكمة أنها غير دستورية ، بما يرجح معه الحكم بعدم دستوريتها ، حتى تقوم المحكمة بالفصل فيها .. ومن ثم إلغاء

القرارات المطعون فيها عند نظر الموضوع .

وانتهت المحكمة إلى الحكم بإجماع الآراء بقبول الطعن شكلا ورفضها موضوعًا وإلزام الحكومة بالمصروفات .

وجدير بالذكر أن الفئات المستثناة هى :

– عدد لايزيد على خمسة طلاب فى كل كلية من أبناء العاملين من أعضاء هيئة التدريس الحاليين أو السابقين بالجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات .

– من يمنح وسام نجمة الشرف العسكرية يتم تعليم أبنائه وإخوته الذين يعولهم بالمجان فى مختلف المراحل التعليمية .. مع إعفائهم من شرط السن وللدرجات .

– أبناء زوجات وإخوة الشهداء والمفقودين والمصابين من أفراد القوات المسلحة والعاملين المدنيين بها .

– إخوة وزوجات من استشهدوا من المدنيين بسبب العمليات الحربية ، أو بسبب قيامهم بواجبات رسمية .

– أبناء العاملين الحاليين والسابقين بوزارة التعليم العالى .

– أبناء المحافظات النائية وهى : سيناء ، ومطروح والوادى الجديد ، والبحر الأحمر ، والواحات البحرية ، ووادى النطرون .

المطلب الثالث
الحريات السياسية

١ - حرية تكوين الأحزاب :

قضت المحكمة الإدارية العليا[1] ، فى الطعن المقام من الأستاذ / محمد ممتاز نصار ، بطلب إلغاء قرار لجنة شئون الأحزاب برفض الموافقة على تأسيس حزب الجبهة الوطنية ، بسبب أن بعضًا من مؤسسى الحزب قامت الأدلة على قيامهم بالدعوة ، أو المشاركة فى الدعوة ، أو الترويج أو التحبيذ لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع مبادئ الاستفتاء على معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة .

ونعى على القرار بمخالفته للقانون لأنه قد توافرت فى شأن حزب الجبهة الوطنية كافة الشرائط التى ينص عليها القانون رقم ٤٠ / ٧٧ .

وأقامت المحكمة قضاءها ، فى رفض الطعن ، أن بعضًا من

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٢٥٤ / ٢٥ ق ، بجلسة ٢٥ / ٦ / ١٩٨٣ (غير منشور) .

الذين وقعوا على إخطار تأسيس حزب الجبهة الوطنية قد توافرت فى حقهم أدلة جدية على قيامهم بأفعال لاتعبر مجرد تعبير عن رأى فى معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية ، وإنما هى قد صدرت فى صورة بيانات موقعة من مجموعة من الأشخاص أو على شكل تحقيقات ومقالات صحفية نشرت فى الداخل والخارج وتضمنت دعوة إلى تحبيذ وترويج اتجاهات تتعارض مع معاهدة السلام المذكورة ، بل إنه قد وصل الأمر إلى حد خلق جبهة وصفت بأنها تولدت من تلك البيانات ، ومن ثم فإن تلك الأفعال - بهذه المثابة - تندرج تحت مدلول البند (سابعًا) من المادة ٤ من القانون رقم ٤٠ / ٧٧ المعدل بالقانون رقم ٣٦ / ١٩٧٩ كما تشكل بثبوت هذه الأفعال فى حق ذلك البعض من المؤسسين سببًا كافيًا للاعتراض على تأسيس الحزب الذى وقعوا على إخطار تأسيسه .

كما قضت فى طعن آخر[1] فى الطعن المقام من أحمد عوض الله خليل وكيل مؤسسى حزب الأمة بطلب إلغاء القرار السلبى الضمنى من لجنة شئون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، وذلك على الرغم من توافر كافة الشرائط المتطلبة قانونًا ، وفى ظل نظام تعدد الأحزاب الذى نص عليه الدستور كنظام للحكم فى

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٢٠٢ / ٢٦ ق بجلسة ٢٥ / ٦ / ١٩٨٣ (غير منشور)

الدولة . كما أن برنامجه يتفق مع حكم الدستور والقانون كما يتوافر فى الحزب شرط علانية المبادئ والأهداف والبرامج والنظام والتنظيمات السياسات والوسائل وأساليب مباشرة النشاط الحزبى .

وقد أقامت المحكمة قضاءها بإلغاء القرار الضمنى للجنة الأحزاب السياسية بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، بأن الحزب قد تكاملت فى حقه الشروط القانونية التى نص عليها قانون نظام الأحزاب السياسية رقم ٤٠ / ٧٧ ، المعدل بالقوانين أرقام ٣٦ / ٧٩ و ١٤٤ / ٨٠ و٣٠ / ٨١ ، وهو لايتعارض مع النظام الدستورى والنظام العام ولايخالف القانون ولايتعارض فى مقوماته ومبادئه وبرامجه وسياساته ، وفى أساليب ممارسته نشاطه مع مبادئ الدستور والقانون ومبادئ نظام الحكم ، ومع كل القيم الروحية التى يقدسها الشعب المصرى العربى ، ومع مبادئ الشريعة الإسلامية والوحدة الوطنية ، وتحالف قوى الشعب العاملة ، والسلام الاجتماعى ، والاشتراكية والديمقراطية ، وفى الحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين واحترام سيادة القانون ، ولايعادى ولايناهض ولايدعو أو يشارك فى الدعوى ، ولايحبذ ولايروج لمبادئ واتجاهات وأعمال تتعارض مع أحكام قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى ، أو مع المبادئ التى وافق عليها الشعب فى الاستفتاء على معاهدة السلام وملحقاتها ، بين مصر وإسرائيل ومبادئ إعادة

تنظيم الدولة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٧٩ . ولكل ماتقدم ، يكون القرار الضمنى السلبى من لجنة شئون الأحزاب السياسية ، بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، قد خالف القانون ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بلقائه ومايترتب على ذلك من آثار .

٢ - حق الترشيح لعضوية اللجان النقابية :

ومن أبرز الأمثلة التى نسوقها فى هذا الصدد ، ماقضت به محكمة القضاء الإدارى فى قضية ، تخلص وقائعها فى اعتراض المدعى الاشتراكي باستبعاد المدعى .. من الترشيح لعضوية اللجنة النقابية لشركة .. بدعوى أنه شيوعى وسبق اتهامه فى القضية رقم ١١٦٣ / ١٩٥٩ كلى جنوب القاهرة ، وصدر الحكم فيها من محكمة أمن الدولة العليا بتاريخ ٤ / ٦ / ٦١ بالسجن خمس سنوات وغرامة مائة جنيه ، كما تم ضبطه فى ٢٢ / ١ / ٧٧ لاتهامه فى القصيدة رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧٧ حصر أمن دولة عليا (تنظيمات شيوعية) وأمرت النيابة بحبسه حبسًا مطلقًا .

وقد قضت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه تأسيسًا على أن الواقعة الأولى قد مضى على ارتكابها نحو عشرين عامًا ، وذلك أنه لايسوغ الاستناد إلى هذه الواقعة لترتيب أى أثر قانونى عليها بعد مضى هذه الفترة الطويلة خاصة وقد انقضت المدة المقررة قانونًا لرد الاعتبار بالنسبة إلى الجريمة والحكم الصادر فيها .

أما بالنسبة إلى الواقعة الثانية فهى حبس المدعى على ذمة المحضر رقم ١٠٠ لسنة ٧٧ مصر أمن دولة عليا ، فإن الثابت أنه أفرج عنه دون أن يشمله قرار الاتهام الذى صدر فى تاريخ سابق على الاعتراض على ترشيح المدعى ، مما يعنى أن الإنسانية العامة قد افتقدت الدليل على إدانته ، ومن ثم فلا يجوز الاستناد إلى مجرد الاتهام الذى ثبت بالتحقيق وعدم قيام الدليل عليه ، لترتيب أثر قانونى ، ومن ثم فإن اعتراض المدعى الاشتراكى جاء منتزعًا من أصول لاتكفى القول بقيام دلائل جدية على دعوة ،أو اشتراكه فى الدعوة إلى مذاهب تنطوى على أفكار الشرائع السماوية ، وتتنافى مع أحكامها ، وبالتالى يكون القرار المطعون فيه المبنى على هذا الاعتراض ، الصادر باستبعاد اسم المدعى من الترشيح لعضوية مجلس إدارة اللجنة النقابية لشركة .. غير قائم على أساس سليم من القانون ، مما يتعين معه الحكم بإلغائه[1] .

٣ - حق الترشيح لعضوية المجالس الشعبية :

ونسوق فى هذا المقام الأمثلة الآتية :

١ - دعوى أقامها المدعى / .... ، بطلب وقف تنفيذ وإلغاء اعتراض المدعى الاشتراكى باستبعاد ترشيحه لعضوية المجلس

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى . الدعوى رقم ١٩٣٠ / ٣٣ ق ، جلسة ١٧ / ٢ / ١٩٨١ ، وأيضا فى هذا المعنى الدعوى رقم ١٩٥٩ / ٣٣ ق ، جلسة ١٧ / ٢ / ١٩٨١ .

الشعبى المحلى عن دائرة قسم الدقى ، بدعوى قيام دلائل جدية على إتيانه أفعالا تهدد من حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى .

وقضت المحكمة برفض الدعوى تأسيساً على صحة ما نسب إلى المدعى / ... من إنشاء منظمة ترمى إلى تقويض النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وكان استعمال القوة ملحوظاً فى ذلك بتشكيل منظمة شيوعية باسم تنظيم العمال الشيوعى المصرى ، ومن ثم فإن ذلك يعتبر من الدلائل الجدية على إتيان أفعال تنطوى على الدعوة إلى مذاهب تنكر الشرائع السماوية ، وتتنافى مع أحكامها[1] .

٢ - دعوى أقامها المدعى / ... بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار لجنة فحص الاعتراضات على كشوف المرشحين باستبعاد ترشيحه بصفته عامل ولعدم ثبوت هذه الصفة له .

وقد قضت المحكمة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، تأسيساً على أن المادة الثانية من القانون ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، قد أقامت قرينة مقتضاها تحديد صفة المرشح من العمال والفلاحين على أساس الوصف الثابت له فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ أو على أساس الوصف الذى رشح به فى انتخابات سالفة ، وهذه

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى الدعوى رقم ١٢٥ / ٣٤ ق ، جلسة ١٧ / ٢ / ١٩٨١ .

القرينة مؤداها نقل عبء الإثبات على عاتق من يدعى خلاف ما تقرره من حكم ، وبمعنى آخر فهى قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس وليست قرينة قاطعة وعلى ذلك فإن تحديد الصفة ليس مانعاً من إمكان تغييرها من عامل أو فلاح إلى فئات متى ثبت أن المرشح قد فقدها ، وبناء على ذلك فإن صفة العامل أو الفلاح ليست مؤبدة لا تنفك عمن اتصف بها ، على أن العبرة فى تحديد الصفة للمرشح ، هى بما يثبت فى تاريخ الترشيح . فالثابت من أوراق الدعوى ومستنداتها أن المدعى يتمتع بصفة العامل ، ومن ثم فإن قرار لجنة فحص الاعتراضات على كشوف المرشحين لعضوية المجالس الشعبية بمحافظة الدقهلية ، باستبعاد ترشيح المدعى ، لعدم ثبوت صفة المدعى كعامل يكون قد أقيم على غير سبب صحيح يسانده مما يتعين معه الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه[1] .

٤ - حق الترشيح لعضوية مجلس الشورى :

مثال ذلك الدعوى التى أقامها المدعى / ... بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار لجنة الفصل فى الاعتراضات ، بعدم قبول طلبه المرفق به قائمة غير حزبية للترشيح لانتخابات مجلس الشورى ، ونعى

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٣٩٦ / ٣٨ ق جلسة ١ / ١١ / ١٩٨٣ . (غير منشور) .

على القرار فى لفته للدستور والقانون ، على أساس أن إجراء الانتخابات لمجلس الشورى ، على أساس الانتخاب بالقوائم الحزبية ، وعلى أساس الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب ، يخالف نص المادة ٨ من الدستور التى تكفل تكافؤ الفرص بالنسبة لجميع المواطنين ، وعلى هذا الأساس لا يجوز حرمان أى مواطن من حق الترشيح ، سواء عن طريق الانتخاب الفردى أو عن طريق الانتخاب بالقائمة غير الحزبية ، فاشتراط القوائم الحزبية يمنع من تكافؤ الفرص بالنسبة للمستقلين .

وقضت المحكمة برفض طلب وقف التنفيذ ، على أساس أن الظاهر من المادة الخامسة من الدستور أن النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب ، والحزب هو كل جماعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ، وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة ، وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وذلك عن طريق المشاركة فى مسئوليات الحكم ، وإن كان الترشيح لعضوية مجلس الشورى هو مساهمة فى النظام السياسى للدولة فيكون النص الوارد فى المادة السابعة من قانون مجلس الشورى باقتضاء أن يكون الترشيح على أساس قائمة حزبية متفقاً وظاهر نص المادة الخامسة

من الدستور ، ويكون القرار المطعون فيه برفض ترشيح المدعى لعدم إدراج اسمه فى قوائم أحد الأحزاب السياسية قد صدر بحسب الظاهر من الأوراق متفقًا وحكم القانون[1] .

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٥٨٨٠ / ٣٧ ق جلسة ٣ / ١٠ / ١٩٨٣ (غير منشور) .

المطلب الرابع

الحريات الاقتصادية

تتضمن الحريات الاقتصادية - كما أسلفنا - حق الملكية والعمل ، وحرية التجارة والصناعة .

وقد استقر القضاء الإداري[1] - بالنسبة لحق الملكية - على أن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز المساس بها إلا فى الحدود التى نظمها القانون ، ومن ثم فلا يجوز الحرمان منه أو تقييده إلا فى الأحوال التى أجازها القانون ، وبالإجراءات التى رسمها .

وبالنسبة لحق العمل ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري[2] ، فى شأن إلغاء قرارى رئيس مصلحة الجمارك بتعديل بعض أحكام تنظيم مزاولة مهنة التخليص على البضائع ، بقولها إن القرارين المطعون فيهما تضمنا فى جوهرهما ما قد يؤدى إلى الإضرار بمهنة

---

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، المجموعة فى ثلاث سنوات ٦٦ - ١٦٦٩ - مبدأ ٩٢ ، ص ٥٢٤ وما بعدها .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى (الإسكندرية) ، الدعوى رقم ١٣٤٣ / ٣٥ ق بجلسة ١٠ / ٢ / ٨٣ .

التخليص والإجحاف بحقوق المستخلصين آية ذلك أن القرارين استحدثا شرطًا فيمن يزاول أعمال التخليص الجمركى على الرسائل التجارية هو أن يتخذ مكتبًا له بمنطقة الجمرك الذى يزاول نشاطه الرئيسى فيه ، كما تطلب من كل مكتب تخليص أداء تأمين نقدى قدره خمسة آلاف جنيه ، ولا ريب فى أن تكليف المستخلص الذى ليس له مكتب بمنطقة الجمرك ، بالبحث عن مكتب خال يستأجره بتلك المنطقة ، أو السعى لدى أحد المكاتب القائمة بقبول ائتمانى له ومشاركته فيه هو ليس باليسير ، فضلا عما سيؤدى إليه عملا من احتكار مهنة التخليص الجمركى ، بالنسبة لقلة من أصحاب المكاتب القائمة التى ستتمكن فى ظل هذه الشروط المستحدثة ، من جذب غالبية المستخلصين للانتماء إليها ، والعمل لحسابها ، مع ما قد يستتبعه ذلك من استغلال وتحكم ، وما قد يفضى إليه من تعطيل وبطالة بالنسبة لبعض المستخلصين ، كما أن شرط التأمين جاء مجحفًا بحقوق المستخلصين إذ حدده سلفاً بمبلغ خمسة آلاف جنيه ، ولم يعد أمر تقديره متروك لمدير عام الجمارك ، بحسب كل حالة على حدة ، وفقاً لحجم معاملات المستخلص ، ومدى التزامه بأصول المهنة ... ومن ثم فإن القرارين المطعون فيهما يكونان قد صدرا مشوبين بعيب إساءة استعمال السلطة ، لما انطويا عليه من شروط مجحفة بحقوق المستخلصين ، ينوء بها كاهلهم ، وتنذر بالإضرار بمهنة التخليص فى ذاتها ، وهو الأمر الذى يجعلها

مخالفين للقانون ، حقيقين بالإلغاء .

أما بخصوص حرية التجارة فقد قضت محكمة القضاء الإدارى[1] بأنه لا يمكن أن يترتب على وقوع حادث جنائى بين قبيلتين ، إغلاق السوق بدعوى المحافظة على الأمن ، وخاصة إذا كان قد انقضى أكثر من سنة ونصف على وقوع هذا الحادث ، دون أن يقع ما يخل بالأمن . وقد كان فى مقدور الإدارة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع الحوادث ، دون الالتجاء إلى إغلاق السوق ، حتى إذا ما اضطرتها الظروف إلى اتخاذ هذا الإجراء الشديد ، كان هذا بالقدر المناسب ولمدة قصيرة من الزمن ، أما استمرار تعطيل السوق - الذى لايدار إلا يوماً واحدًا فى الأسبوع - حتى يتم الصلح ، فهذا ما لا يصح التسليم به ، ويكون القرار الصادر بتعطيل السوق قد جانب القانون ، ويتعين لذلك إلغاؤه .

---

(١) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإدارى ، السنة السادسة ص ٣٤٠ ، بند ١١٤ .

الخاتمة

يتبين مما سبق جميعه ، أن القضاء هو أقوى ضمان لحماية الحقوق والحريات ، على أنه يلزم حتى يتسنى للقضاء أن يؤدى دوره المنوط به فى حماية الحقوق والحريات ، أن تكون ولاية القضاء كاملة فيختص القضاء الإدارى بإلغاء القرارات التى تمس حقاً للفرد أو تنال من حريته ، والتعويض عن الأضرار التى تصيبه نتيجة هذا الاعتداء .

هذا بالإضافة إلى ضمانة استقلال القضاء ، ذلك أن إقدام السلطة القضائية أو ترددها فى المحافظة على أحكام الدستور سواء فى توزيع وظائف الدولة من سلطاتها الأساسية ، وفى الحقوق والحريات التى يكفلها الدستور ، يتوقف على مدى ما يتمتع به أعضاء هذه السلطة من ضمانات ، وأهمها استقلال القضاء وضمانة عدم قابلية أعضائه للعزل .

ولا غرو فى أن الضمانات آنفة الذكر ، أضحت من الدعائم الأساسية فى النظام القضائى المصرى ، ومن الصعب ، بل من

المستحيل أن تمتد إليها يد التعديل أو التغيير مهما كانت الظروف .

وغير خاف أن الضمان الذى يتعين التأكيد عليه من وقت لآخر ، هو الحرص على عدم الانتقاص من اختصاص القضاء الإدارى بسلب بعض اختصاصاته المقررة له طبقًا للدستور ، وإسنادها إلى جهات أخرى قضائية أو غير قضائية ، وذلك على الرغم من أنه صاحب الاختصاص الأصيل بحكم الدستور والقانون .

ومرد ذلك أن القضاء الإدارى هو حامى الحريات العامة والمدافع عنها ، والمناضل من أجل استقرارها وتدعيمها ، وعدم النيل أو الانتقاص منها ، وذلك على الوجه الآتى :

١ - فى الواقع أن غالبية أنواع التعدى على الحريات العامة ، تنسب لقرارات إدارية مما يقع الاختصاص بإلغائها لمجلس الدولة ، وسلاح الإلغاء لا يعادله أى سلاح فى موضوعات لا يضمد جرحها أى تعويض مالى مهما كبر .

٢ - وفضلا عن ذلك فإن أسباب نجاح مجلس الدولة فى هذا الميدان ما نذكره فيمايلى :

(ا) يسر اللجوء للتقاضى أمام مجلس الدولة المصرى ، وضآلة الرسوم القضائية المقررة .

(ب) أن لقاضى مجلس الدولة التصدى للعدوان على الحرية ، حتى ولو لم يصدر قرار إيجابى من الإدارة - كأن يتم ذلك فى صورة

امتناع أو سكوت من جانب الإدارة .. مما يعتبره مجلس الدولة قراراً إدارياً بالرفض ويختص بالطعن عليه .

(جـ) إن لقاضى مجلس الدولة السيادة على إجراءات تحقيق الدعوى ، فضلا عن دوره الإيجابى فى توجيه هذا التحقيق ، وله أن يقضى ضد الإدارة إذا نكلت عن الرد على الدعوى باعتبار أن ذلك قرينة على صحة دعوى الطاعن .

(د) أن وقف تنفيذ القرار الإدارى فى قضاء مجلس الدولة المصرى أمر وارد وخاصة فى مواد الحريات العامة .

(هـ) أن سرعة الفصل فى الدعاوى ملافاة لمضار التأخير فى الفصل فى بعضها ، أمر ظاهر فى منازعات الأفراد بمجلس الدولة .

ولعل مما يلزم التنويه إليه فى هذا الميدان ، احترام الإدارة المصرية لأحكام القضاء وإقبالها على تنفيذها .

فهرس تحليلى

صفحة

صفحة

رقم الإيداع		١٩٨٦ / ١٦٠٦
الترقيم الدولى	٩٧٧-٠٢-١٥٦٥-٧	ISBN

١ / ٨٤ / ٣٠٩

طبع بمطابع دار المعارف (ج.م.ع.)



بهذا الفعل الجميل (اقرأ) : تدعوك دار المعارف إلى قراءة تراث هذه السلسلة العريقة .. بأقلام كبار كتابنا .. لتعيش معهم .. كما عاش الآباء والأجداد .. وتكوّن فى مكتبتك موسوعةً متفرقة فى فروع المعرفة المختلفة .

وإيمانًا منا بأن القراءة هى أقصر الطرق إلى الوعى والثقافة .. فقد يسّرنا لك ذلك فى إخراج جيد .. وسعر زهيد .

٣٠٠٥٧١ / ٠١

ص
٦٠